





# La implementación del Acuerdo de Escazú:

una prioridad para la democracia ambiental



# La implementación del Acuerdo de Escazú:

una prioridad para la democracia ambiental

Bogotá, D.C., 2025

**La implementación del Acuerdo de Escazú:  
una prioridad para la democracia ambiental.**

© Asociación Ambiente y Sociedad  
© Margarita Flórez

Primera edición: 2025  
Derechos Reservados

**Producción editorial**  
Ediciones Aurora

**Corrección de estilo**  
Elkin Rivera Gómez

**Diseño portada**  
Angie Vanessa Cardenas Roa

ISBN 978-628-7797-06-2

**Impresión**  
Xpress Estudio Gráfico

Impreso en Colombia  
*Printed in Colombia*

---

## Contenido

---

|                   |   |
|-------------------|---|
| Introducción..... | 9 |
|-------------------|---|

|                                                                                                                                                                      |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Perspectivas comunitarias populares sobre los derechos de acceso a la información, participación y justicia ambiental. Suroccidente y Caribe colombiano .....</b> | <b>21</b> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|

|                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------|----|
| 1. Contextos legal y político.....                             | 21 |
| 2. Acceso a la información ambiental.....                      | 22 |
| 3. Participación ciudadana.....                                | 54 |
| 4. Justicia ambiental .....                                    | 66 |
| 5. Capacidad y estrategias de las organizaciones sociales..... | 80 |
| 6. Recomendaciones .....                                       | 93 |

|                                                                                                                                                                                                    |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Brechas y desafíos del acceso a la información y a la participación en Colombia: un ejercicio práctico desde las instituciones del Sistema Nacional Ambiental y las clínicas jurídicas.....</b> | <b>103</b> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

|                                                                                                  |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1. Contexto de la investigación y etapas.....                                                    | 103 |
| 2. Línea base para el fortalecimiento de los derechos de acceso, según el Acuerdo de Escazú..... | 106 |
| 3. Diagnóstico: brechas y desafíos identificados en la investigación .....                       | 113 |
| 4. Plan Estratégico SIAC y metodologías .....                                                    | 132 |

|                                                                                                                                                                                                     |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Diagnóstico local y regional sobre capacidades de producción de información, su intercambio y los cuellos de botella de actores claves en la defensa de un aire limpio en Bogotá Región.....</b> | <b>141</b> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

|                                                                                                                 |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Empresas y acceso a la información ambiental en Colombia: un estudio basado en el Acuerdo de Escazú.....</b> | <b>179</b> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|

**Fortalecimiento de la protección para las defensoras y defensores ambientales en Colombia: el camino del Acuerdo de Escazú y el primer plan de acción en la materia .....229**

- 1. Breve contexto de la situación de las personas, organizaciones y grupos defensores ambientales en Colombia..... 229
- 2. Introducción al Acuerdo de Escazú y su artículo 9 sobre defensoras y defensores ambientales ..... 236
- 3. Construcción participativa del plan de acción sobre defensoras y defensores de derechos humanos en asuntos ambientales ..... 241
- 4. Próximos pasos hacia la implementación del plan de acción en Colombia ..... 292
- 5. Conclusiones .....295

---

## Introducción

---

*Margarita Flórez Alonso<sup>1</sup>*

El derecho a la información y participación ciudadana en materia ambiental se estableció en el Principio 10 de la Agenda 21, adoptada en Río 92. Básicamente se reconoció que, para discutir, tratar y decidir sobre asuntos que tuvieran implicaciones sobre el medio ambiente, se necesitaba la participación de los ciudadanos interesados en la adopción de decisiones, así como en los procesos judiciales y administrativos. Dicha participación se debe basar en el acceso a la información disponible en oficinas públicas acerca de obras o actividades que potencialmente ofrezcan peligro para el medio y los habitantes.

Dos décadas después de haberse adoptado la Agenda 21, diez países de América Latina y el Caribe dieron inicio a las negociaciones de la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo en América Latina y el Caribe, y se comprometieron a elaborar un acuerdo regional que facilitara la implementación de los derechos de acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales.

Luego de dos años de reuniones preparatorias celebradas entre el 2012 y 2014, y de nueve reuniones del Comité de Negociación establecido en 2014, que contaron con participación del público y el liderazgo de Chile y Costa Rica, el proceso de negociación regional concluyó el 4 de marzo

---

1 Coordinadora y editora. Directora de la Asociación Ambiente y Sociedad.

de 2018, con la adopción del texto final del Acuerdo de Escazú; posteriormente, lo firmaron varios países y entró en vigencia el 22 de abril de 2021, en el Día Internacional de la Madre Tierra. La Asociación Ambiente y Sociedad impulsó como representante del público y como ONG el proceso de negociación, firma y ratificación del Acuerdo durante los últimos años.

En este libro se proporcionan datos e investigaciones para que Colombia, como país parte del Acuerdo, inicie prontamente un proceso de implementación y adecúe la normativa e institucionalidad interna. En los trabajos se integran resultados desde todos los actores: las comunidades, desde las entidades, desde la academia, desde sectores económicos y del proceso regional.

Un primer propósito de las investigaciones consistió en diagnosticar los cuellos de botella que existen en el país para garantizar el acceso a la información y a la participación en asuntos ambientales desde las percepciones y experiencias de organizaciones socioambientales, clínicas jurídicas que llevan procesos administrativos y judiciales en el país, y desde la respuesta institucional de las principales entidades ambientales del país en materia de procesos de licenciamiento ambiental, limitando el universo a tres sectores: minería, infraestructura e hidrocarburos.

Se revisaron las fuentes primarias de información disponibles en las páginas, visores y plataformas oficiales del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Agencia Nacional de Licenciamientos Ambientales, Agencia Nacional de Hidrocarburos, Agencia Nacional de Infraestructura, Agencia Nacional de Minería, y en corporaciones autónomas de las regiones priorizadas: Chocó, Nariño, Putumayo, Valle del Cauca y Caribe colombiano. Se elaboraron instrumentos de recolección de información, tales como guías de entrevista semiestructurada, formularios Google con cuestionarios de

preguntas abiertas y de selección múltiple, derechos de petición, matrices de sistematización de información de fuentes secundarias, mapeos de caracterización de organizaciones sociales y clínicas jurídicas que llevan casos ambientales en el país. De igual manera, se realizaron actividades de campo por medio de entrevistas, talleres y radicación de derechos de petición, y luego se llevaron a cabo la sistematización y el análisis de la información recopilada.

Camilo Restrepo Otavo y Lina María Urbina Sánchez, en “Perspectivas comunitarias/populares sobre los derechos de acceso a la información, participación y justicia ambiental. Suroccidente y Caribe colombiano”, aplicaron los instrumentos de investigación y sistematización en comunidades en forma de entrevistas, y por medio de talleres, y lograron captar su percepción de acceso a la información y participación en aquellos casos de conflictos socioambientales que se presentan por explotaciones mineras, de hidrocarburos e infraestructura.

En el apartado de transparencia y acceso a la información se indagó acerca cuáles comunidades disponen de acceso a la información y cuáles no, pero además se indagó sobre cómo lo hacen. La respuesta es que la mayoría acceden a plataformas digitales regionales y nacionales, como las del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), las de las corporaciones autónomas regionales, el Instituto Humboldt o el Geovisor del Ideam. Operan también con derechos de petición. No queda claro para la mayoría de la ciudadanía que exista un sistema de Información nacional que articule los datos regionales o sectoriales, a pesar de la existencia del Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC). Anotan que algunas organizaciones manifiestan tener acceso a información y otras no, por lo que a estas últimas les toca hacer uso de mecanismos de presión colectiva. Tanto los que admiten tener acceso a información suficiente como

quienes la encuentran insuficiente reclaman capacitaciones para poder utilizar de la mejor manera lo disponible.

Otro reclamo ciudadano tiene que ver con la calidad y veracidad de la información, que en muchos casos choca con la realidad que se vive en esos territorios. Y cuando se ha presentado oposición a determinados proyectos, han sido declarados enemigos del desarrollo.

En materia de calidad y comprensibilidad de la información, se analizó si la información disponible es completa, precisa y comprensible para la población en general, se estudió el grado de actualización en que se encuentra y si hay un enfoque inclusivo y de género, aspectos que presentan divergencias importantes, según cada caso concreto.

Sobre las herramientas y canales de comunicación que utilizan las comunidades se encuentra que hay difusión por radios comunitarias, y se encuadran dentro de un ejercicio en el que coexisten la información existente, el voz a voz, y en algunas ocasiones alcanzan a desarrollar plataformas públicas.

Finalmente, dentro del conjunto de recomendaciones destacamos algunos aspectos que dificultan el acceso a la información y, por ende, la participación: la falta de redes de telecomunicaciones constituye un déficit que influye en el acceso a la información, lo mismo que la falta de capacidades para utilizar las existentes; el bajo nivel de lectura en poblaciones rurales o urbanas, y el hecho de que la información disponible no contempla la diversidad de dialectos ni la diferencia de géneros.

Respecto de la justicia ambiental, los autores anotan que los impactos son muy diferenciados y perjudican en buena parte a la población más desprotegida, así que falta contemplar acciones de reparación. Se deberían mejorar las comunicaciones entre empresas y grupos de ciudadanos interesados en las obras, y para proteger mejor a los defensores señalan que se debería reconocer y visibilizar su trabajo.

A partir de esa metodología colectiva, Laura Serna en “Brechas y desafíos del ejercicio práctico desde las instituciones del Sistema Nacional Ambiental y las clínicas jurídicas” examina algunas de las disposiciones de Escazú y las compara con la realidad de los sistemas de información del SINA a partir de los artículos 5 y 6, que constituyen los estándares del derecho de acceso a la información ambiental. Además, analiza la obligación del Estado de brindar las garantías y herramientas necesarias para el ejercicio y la protección de este derecho, ya que es la base para el ejercicio de los demás derechos consagrados en el Acuerdo.

El derecho de acceso a la participación ambiental, contenido en el artículo 7, procede de las características de los mecanismos de participación en las decisiones ambientales, que deben ser idóneos, oportunos y eficientes. Y sobre los tipos de toma de decisiones ambientales, cada Estado deberá evaluar sus mecanismos de participación y promoverlos, de acuerdo con la autora. Dichos estándares constituyen elementos innovadores del Acuerdo y comprenden la garantía del acceso a la información, la consolidación de los sistemas de información ambiental, al igual que el fortalecimiento de capacidades gubernamentales para que las instituciones puedan generar, sistematizar y difundir la información ambiental.

Se destaca el mecanismo de cumplimiento interno, independiente y autónomo, el cual tiene como función promover la transparencia, fiscalizar las decisiones de la autoridad competente y garantizar su observancia. El seguimiento a actores como las clínicas jurídicas y el contraste con lo hallado en materia de información en entidades públicas cubre una serie de actores indispensables en una implementación deseable del Acuerdo.

La autora señala que alcanzar los estándares del Acuerdo de Escazú no es una meta sino un punto de partida que

requiere un trabajo articulado por parte de las instituciones del Estado que tienen a su cargo la toma de decisiones ambientales, pero también es un llamado a repensar la forma en la que los actores de la sociedad se involucran en la construcción y avance de estas.

En el artículo se evalúa, de manera ordenada, el estado de las fuentes de información de las cuales se dispone, así como también el estado de dicha información. Estas entidades, cuyo rol es diferente, brindan en conjunto un panorama muy realista de las brechas y desafíos que tenemos como país en la inclusión, procesamiento, coordinación y difusión de la información, que es la base para poder cumplir con lo prescrito en el Acuerdo de Escazú. Así mismo, consulta a las clínicas jurídicas, entes de carácter académico que se constituyen en una última instancia para las organizaciones, y en general para la ciudadanía, cuando no pueden obtener la información que requieren los procesos.

Una parte importante son las conclusiones y recomendaciones de este trabajo. En cuanto a la persistencia de barreras estructurales en el acceso a la información ambiental, la autora señala que si bien se cuenta con plataformas digitales todavía están lejos de la ciudadanía, lo que dificulta el acceso a la información. Además, se presenta una falta de coordinación entre las entidades públicas que aleja al país del cumplimiento de los estándares del Acuerdo de Escazú, que como recordamos se deben cumplir en su implementación.

Y respecto de la participación, también hay barreras por la dificultad de entender y acceder oportunamente al conjunto de la información, por lo que la participación a veces no pasa de ser un ejercicio formal. Las clínicas jurídicas son vitales en el proceso de implementación de Escazú, pues además de labores investigativas y de difusión, desempeñan un papel pedagógico importante; por lo tanto, tiene que haber mejoras en los procesos de acopio de información y

de su difusión, y que estos contenidos tengan un rol decisivo para que la ciudadanía pueda realmente participar. Además, como lo sostiene la autora, los estándares de Escazú no son una meta para su puesta en marcha sino su punto de partida.

Fernanda Bedoya Horta quiso hacer un análisis específico de uno de los temas urbanos más delicados: la contaminación del aire. Ella parte de la base de que la calidad del aire de Bogotá es muy deficiente, según el World Air Quality Report, y señala que casi un 70 % de la información proviene de sensores de baja calidad. La ciudad dispone de una red que tiene 19 estaciones, las cuales acopian cerca de 5.900 datos por día, que incluyen contaminantes como material particulado, ozono, dióxido de azufre, dióxido de nitrógeno, monóxido de carbono y *black carbon* (o carbono negro), y contempla variables como precipitación, temperatura, humedad relativa, presión atmosférica, radiación solar, velocidad y dirección del viento.

La información producida es clave, pero se entrega mes vencido, y no se puede comprobar qué tanto se integra a decisiones públicas y privadas, mientras que su difusión es reducida porque la calidad del aire no es noticia. Y por la falta de suministro de información en tiempo real, colectivos como Aire Ciudadano y el El Derecho a No Obedecer, la Fundación Heinrich Böll, oficina Bogotá, Colombia, y la Universidad del Rosario financian proyectos con sensores de bajo costo, fijos y móviles, cuyo resultado se coloca en plataformas web de dato abierto, las cuales “cumplen un rol primordial para la agenda de la calidad del aire...”. Es uno de los pocos espacios ciudadanos existentes.

Bogotá cuenta con el Plan Estratégico para la Gestión Integral de la Calidad del Aire de Bogotá 2030, disponible en <https://drive.google.com/file/d/1Pt7cGCRSzm8ogsA450Tauy0J065ZU9nW/view>, el cual es un marco de acción integral que “le permitirá a Bogotá gestionar y reducir el nivel de

concentración atmosférica a través de decisiones y acciones estructurales que permitan que todas las personas puedan respirar un aire mejor”.

Según la autora, tiene tres componentes que interactúan con el Acuerdo de Escazú: a) El Inventario de Emisiones Contaminantes al Aire, la Red de Monitoreo y las acciones de control y seguimiento son un punto relevante para garantizar el pilar de acceso a la información; b) Determina los principios y actores alrededor de la gobernanza de la calidad del aire, y define instancias de formulación, implementación, seguimiento y evaluación del plan que incluyen a la ciudadanía, puntos relevantes para garantizar el pilar de participación ciudadana; c) Dentro de las normas que se articulan faltaría poner el Acuerdo de Escazú.

Se cuenta con el Sistema de Alertas Tempranas Ambientales de Bogotá en su componente Aire Satab-Aire, y el Índice Bogotano de Calidad del Aire (Iboca) es poco conocido a pesar de su importancia, y tiene un bajo nivel de apropiación. Con todo, lo que se resiente es que se dispone de información, pero el grado de sensibilización, seguimiento y utilización de los datos por parte de la ciudadanía es muy bajo. Aquí parece que, si bien se dispone de datos, aun cuando presentan algunas tardanzas en su difusión, el asunto más llamativo es que siendo una de las causas de morbilidad entre poblaciones de menores y mayores de edad, su monitoreo por parte de los habitantes parece que aún no fuera prioritario.

En “Empresas y acceso a la información ambiental en Colombia: un estudio basado en el Acuerdo de Escazú”, María Elvira Padilla Ciodaro señala que el país dispone de normas generales, dispersas en diversos instrumentos normativos, relativos al acceso a la información pública, pero que carece de un marco normativo unificado en materia del derecho de acceso a la información ambiental en poder de

autoridades y privados. Por tal motivo, analiza este derecho con énfasis en la información en poder de privados, para entender hacia dónde podría apuntar la implementación del Acuerdo en Colombia. Esta posibilidad la da el artículo 6.12, que señala a los estados parte que en sus normas legales y administrativas promuevan el acceso a la información en manos de privados, y más cuando haya posibles riesgos para la salud humana y el medio ambiente. Y en el numeral 13 del mismo artículo 6, se insta a las partes a que se elaboren informes de sostenibilidad que incluyan su desempeño social y ambiental.

A partir de las normas existentes, la autora cita casos de la legislación nacional en los que los actores privados están en la obligación de divulgar información ambiental; por ejemplo, para el licenciamiento ambiental, donde en el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y en el Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DDA), ambos documentos públicos, se debe seguir la Metodología General para la Elaboración de Estudios Ambientales (MGEPEA), adoptada mediante la Resolución 1402 de 2018, la cual prescribe que se debe presentar información a las comunidades asentadas en el área de influencia del proyecto, la cual debe incluir datos precisos sobre el proyecto que se llevará a cabo, las áreas de influencia y los impactos identificados.

La investigación se hizo sobre la base de entrevistas a empresas nacionales e internacionales que operan en el país, cuya valiosa colaboración destacamos, ya que sus percepciones y opiniones aportan a la implementación del Acuerdo de Escazú. Y se encontraron antecedentes en el campo de la normativa empresarial, como es el régimen de información, información que debe ser oportuna, completa, precisa, justa y exacta. Y se debe publicar un informe sobre prácticas de sostenibilidad e inversión responsable, que incluye políticas, procesos e indicadores con criterios ambientales y sociales.

Se destaca además que las finanzas verdes también tienen una serie de normas de divulgación de información, siguiendo los criterios ambientales, sociales y de gobernanza (ASG), al igual que la existencia de una *Guía de buenas prácticas para la emisión de bonos verdes*, elaborada por la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC). Este conjunto de informes y de guías constituyen un buen antecedente para implementar la obligación de suministrar informaciones oportunas y específicas.

Otro aspecto que la autora analiza es cómo funciona el suministro de la información ambiental por parte del sector privado, con normas antecedentes de Escazú, como el caso del Convenio de Aarhus, que tienen importancia en las actividades económicas nacionales, al igual que los aportes recibidos por la implementación del acuerdo en Argentina y Chile.

Así mismo, la autora recoge el nivel de las percepciones y dudas de los sectores consultados (alimentos, minería y infraestructura) acerca de las ventajas, desventajas, temores y posibilidades de la implementación de Escazú en el país. El documento finaliza con las conclusiones y recomendaciones para un adecuado acceso a la información ambiental en poder de privados.

En el artículo “Fortalecimiento de la protección para las defensoras y defensores ambientales en Colombia: el camino del Acuerdo de Escazú y el primer plan de acción en la materia”, escrito por Vanessa Torres y Karol Sanabria, pertenecientes a la Asociación Ambiente y Sociedad, las autoras sitúan desde la norma el camino del Estado colombiano para cumplir con el Acuerdo de Escazú, específicamente en lo concerniente a una figura innovadora que se incorporó en su artículo 9 por primera vez a escala mundial: la protección del defensor ambiental. En el párrafo 1 del artículo citado se establece la obligación de los estados de asegurar un

entorno seguro y propicio, que les permita a estos defensores el ejercicio pleno de sus derechos, libres de discriminación, amenazas e inseguridad.

Esto implica que los estados deban adoptar un enfoque integral, que combine prevención de riesgos, protección adecuada y reparación de violaciones desde los derechos humanos. Y en el ámbito ambiental, además de las medidas anotadas, se debe asegurar el derecho de acceso a la información, así como procedimientos para que las organizaciones sociales puedan participar de manera segura en definición de políticas y adopción de decisiones.

La garantía del entorno seguro se compone de acciones preventivas, es decir, de aquellas que el Estado adopte para reconocer, proteger y promover los derechos de las personas defensoras, al igual que medidas reactivas que les garanticen que pueden ejercer sus derechos libres de amenazas, intimidaciones y ataques.

Se destaca que el Acuerdo de Escazú adoptó un plan de acción sobre defensoras y defensores de derechos humanos en asuntos ambientales en el ámbito regional, basado en la Decisión 1/6. Dicho plan lo impulsó un grupo *ad hoc*, que además de países líderes contó con amplia participación de grupos sociales. El Primer Foro Anual sobre Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en Asuntos Ambientales se celebró en Quito (Ecuador) en octubre de 2022, con una asistencia y una participación activa de más de 120 personas de manera presencial y 100 en forma remota. Se dictó una sesión de capacitación y luego se hicieron dos procesos de consulta pública (una presencial y otra virtual) para recoger aportes y opiniones del público en la construcción del plan de acción en 2023.

El texto final del plan de acción se presentó en la COP3 del Acuerdo de Escazú, celebrada en abril de 2024 en Santiago de Chile, y se aprobó mediante la Decisión III/2.

Dicho plan representa un hito para la sociedad civil por su rol activo en espacios de toma de decisión a escala internacional.

El plan de acción se articula en torno a cuatro ejes prioritarios interrelacionados: generación de conocimiento, reconocimiento, fortalecimiento de capacidades y cooperación, y evaluación, seguimiento y revisión. Dichos ejes son la base programática para su implementación en el ámbito nacional. Después de un pormenorizado análisis sobre las características del plan, sus componentes, ejes, principios, las autoras hacen una serie de consideraciones y recomendaciones, al tiempo que destacan cómo el Acuerdo de Escazú proporciona medidas preventivas para solucionar conflictos socioambientales, y en qué forma el plan de acción puede generar acciones que garanticen un entorno seguro y propicio para defensoras y defensores de derechos humanos en asuntos ambientales.

Los textos que componen el presente libro, escritos por autores invitados y miembros de la Asociación Ambiente y Sociedad, le darán al lector una amplia perspectiva, ya que se ofrecen recomendaciones y se cita un minucioso marco legal que permite garantizar que en poco tiempo el Acuerdo de Escazú se integrará plenamente al ordenamiento nacional. Nos interesa sobremanera la participación de todos los actores, entidades responsables, sectores económicos y público en general en su proceso de implementación, con el fin de poder asegurar que las defensoras y defensores de derechos humanos en asuntos ambientales sean respetados en su vida y en su labor, y que se reconozca el inmenso aporte que con su trabajo, en buena parte voluntario, realizan desde hace décadas para que Colombia conserve, maneje y utilice de manera racional sus recursos, ecosistemas y paisajes, todo con un propósito loable: consolidar una democracia ambiental.

---

# **Perspectivas comunitarias populares sobre los derechos de acceso a la información, participación y justicia ambiental. Suroccidente y Caribe colombiano**

---

*Camilo Restrepo Otavo y Lina María Urbina Sánchez*

## **1. Contextos legal y político**

Esta investigación se centra en la costa caribe colombiana, la cual tiene características ambientales y sociales particulares que la hacen tan maravillosa como compleja, y en el suroccidente colombiano. A partir del trabajo realizado con los líderes ambientales de los tres territorios focalizados por sus características y problemas ambientales propios, el estudio se complementa con entrevistas a personas que encarnan la defensa por el territorio y talleres grupales enfocados en la reconstrucción de este desde la perspectiva de sus propios habitantes.

Así las cosas, se hizo un acercamiento a la experiencia personal de los habitantes de los territorios que se identificaron como actores claves por el paralelismo de las necesidades de estos territorios con los objetivos de derechos de acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales. Esto se contrastará con el análisis de la práctica de todos los agentes involucrados en la implementación del Acuerdo de Escazú, tras su ratificación por la Corte Constitucional de Colombia, el 28 de agosto de 2024.

Para el país, la ratificación significa una postura de parte del Estado centrada en la búsqueda por un cambio en las dinámicas extractivistas con la naturaleza, así como unas garantías para la defensa del territorio. Según DeJusticia (2024), “La decisión del alto tribunal reconoce la esencial y central labor de las personas defensoras de la naturaleza en medio de las crisis ambientales y contribuye a la protección de la vida en un país que, de acuerdo con el informe de Global Witness publicado en 2023, registró 60 asesinatos, la cifra más alta del mundo”.

## **2. Acceso a la información ambiental**

### **Transparencia y acceso a datos**

En este apartado se va a analizar la manera en que las organizaciones populares de defensa territorial gozan o no de la transparencia de la información, de acceso a esta y a la disponibilidad de datos en el marco de los proyectos extractivos de diversa índole que se desarrollan en los territorios que habitan.

En el Acuerdo de Escazú, los artículos 5 y 6 están relacionados con el acceso, la generación y la divulgación de la información ambiental; en estos se señala que cada Estado debe garantizar el derecho del público a acceder a la información que se encuentre en su poder, encaminando los esfuerzos al principio de máxima publicidad. En tal sentido, este derecho se compone de:

- a) Solicitar y recibir información de las autoridades competentes, sin necesidad de mencionar algún interés especial ni justificar las razones por las cuales se solicita; b) ser informado de manera expedita sobre si la información solicitada obra o no en poder de la autoridad competente que recibe la solicitud; c) ser informado del derecho a impugnar y recurrir la no entrega de información y de los requisitos para ejercer ese derecho (Rodríguez, 2024).

Así mismo, es relevante señalar que este acuerdo puede potenciar el derecho de acceso a la información ambiental, pues incluye disposiciones que plantean regular el deber asiduo de los estados por generar, recopilar, poner a disposición y difundir dicha información con un carácter amplio y sistemático, a través de sistemas de información ambiental (Rodríguez, 2024) que articulen todas las entidades y organismos que estén en la estructura institucional. Siguiendo este argumento, se obliga a los estados a implementar un registro de emisiones y datos sobre contaminación, al igual que informes periódicos (no mayores de cinco años) sobre el estado del medio ambiente.

El acceso a la información ambiental favorece el fortalecimiento de los estados, así como un mejor cumplimiento de sus funciones gubernamentales con la ciudadanía, porque permite que esta tenga acceso a la rendición de cuentas y a los asuntos que la puedan afectar de manera positiva o negativa, ocasionando que en las actuaciones públicas haya un ejercicio profundo de transparencia (Ackerman, 2008, citado en Rodríguez, 2024).

Otro elemento clave en este derecho de acceso a la información ambiental que establece el Acuerdo de Escazú es la obligación que tienen los estados de facilitar la información a personas o grupos en situación de vulnerabilidad, lo que hace énfasis en la necesidad de incluir un enfoque diferencial, en la perspectiva de que se pueda materializar asistencia eficaz tanto para formular solicitudes como para obtener las respuestas a las peticiones que se hayan expresado con antelación. Este criterio resulta pertinente, toda vez que existen poblaciones que carecen de las condiciones necesarias para desarrollar las acciones que impliquen solicitudes de información ambiental en los códigos que exigen muchas veces estos procesos.

Así mismo, en el Acuerdo aparece que estas solicitudes se deben responder rápidamente, siempre y cuando la

información esté en manos de la entidad pública a la que se le formula dicha solicitud. La ciudadanía tiene el derecho de impugnar los procesos en los que no se entregue la información solicitada, así como de saber de manera justificada las razones por las que no se concedió dicha información (Rodríguez, 2024).

Uno de los criterios novedosos que subyacen del Acuerdo en este punto es el siguiente:

Entre las condiciones se incluyen plazos definidos para su divulgación sin imponer costos, así como la diferenciación precisa entre información exenta y no exenta, lo cual busca garantizar el acceso público a la no exenta, al tiempo que exige una justificación explícita en caso de negar el acceso (Rodríguez, 2024).

Así las cosas, con el Acuerdo se busca fortalecer estándares de derechos asociados con la democracia ambiental, que en el país está ausente, por lo que puede ser una oportunidad para que la relación entre ciudadanía y Estado logre diezmar los lazos de desconfianza que existen en relación con temas ambientales, y que se pueda construir una hoja de ruta que haga frente a la crisis civilizatoria, expresada en la pérdida de biodiversidad y en la afectación del ciclo hídrico.

Finalmente, vale la pena señalar también que, en el Acuerdo de Escazú, el derecho de acceso a la información ambiental no está constituido de manera absoluta, pues hay restricciones que son proporcionales en un Estado que garantiza derechos asociados a intereses públicos, la reputación de terceros y la seguridad nacional (Rodríguez, 2024). Este elemento es problemático, en la medida en que alguna de las razones previamente expuestas se puede argumentar para evadir la solicitud de información ambiental que hagan determinadas personas o comunidades en lugares donde se

generen conflictos, por la falta de acceso a la información que se requiera conocer de algún proyecto. Pese a que en el mismo Acuerdo de Escazú se señala que se debe argumentar de la manera más precisa posible, queda el resquicio para que, en una cultura política como la colombiana, surja la duda ante las estrategias que pueden utilizar tanto las empresas como los adalides de proyectos con un amplio potencial económico.

### **Valle del Cauca y Nariño**

Si bien hubo perspectivas diferentes sobre el acceso mismo, para unas organizaciones existe bastante información disponible, mientras que para otras no; nuestra búsqueda, en este párrafo inicial, se expresa en cómo lo hacen.

Todas las organizaciones entrevistadas en este ejercicio de investigación tienen en común que acceden a la información ambiental a través de plataformas digitales regionales, nacionales y mecanismos de difusión que disponen las entidades ambientales e instituciones públicas como alcaldías, gobernaciones y secretarías, tanto municipales como departamentales. Entre las plataformas mencionadas están el geovisor de la CVC (GeoCVC), el geoportal del IGAC, el Sistema de Información de Biodiversidad (SIB) del Instituto Humboldt, el Observatorio Sismológico y Geofísico del Suroccidente Colombiano (OSO)-Universidad del Valle, el geovisor de infraestructura y datos espaciales de Cali (Idesc), el Expediente Municipal-Observatorio de Ordenamiento Territorial (Exmu) y el geovisor del Ideam.

De igual manera, se hacen consultas directas, tanto en las alcaldías municipales como en las secretarías municipales y departamentales, mediante los conductos regulares que se señalan por parte de estas instituciones, en los que muchas veces terminan siendo derechos de petición. Así mismo, se hacen alianzas con institutos académicos pertenecientes a

universidades públicas, que desarrollan proyectos de investigación en los que se construye y recolecta información que sirve para los procesos sociales organizados.

La disponibilidad de los datos por parte de las instituciones públicas y entidades ambientales tiene distintas perspectivas, tanto de las entidades mismas como de las organizaciones, puesto que es un elemento que se señala parcialmente como una carencia, pues no hay un sistema que articule y concentre toda la información, pese a que en el papel existe el Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC).

Desde la mirada de las entidades públicas ambientales, la información ambiental está disponible a través de sus sitios web y plataformas digitales institucionales. La información que no se encuentra almacenada en estos sitios web y plataformas digitales la puede solicitar cualquier persona u organización mediante derecho de petición, lo que de igual manera la hace disponible.

En lo que tiene que ver con la percepción de las organizaciones sociales de defensa ambiental, hay dos posiciones, de acuerdo con la experiencia que han tenido. Por un lado, están las que manifiestan que no hay una disponibilidad de la información y que les ha tocado desarrollar mecanismos de presión colectiva para poder acceder a esta, sobre todo en lo referente a proyectos extractivos que amenazan los territorios que habitan, como sucede en el caso de proyectos de minería, agroindustria e infraestructura (expresados en carreteras, geotermia e instalación de torres).

Por otra parte, se encuentran las organizaciones que señalan la importancia de que exista una amplia información ambiental disponible, pero que habría que redoblar esfuerzos para generar procesos de formación, en los que las organizaciones o cualquier persona que necesite dicha información sepa cómo buscarla.

De esta manera, sobre el aspecto de disponibilidad de la información ambiental observamos que las miradas se dan según las necesidades de la información que se busca, ya que mientras unas están enfocadas en la información sobre conservación, otras están direccionadas a obtener información sobre licencias ambientales de proyectos mineros, infraestructura y concesiones de agua destinadas a la agroindustria. Esto nos invita a analizar qué información puede ser muy sensible y qué información puede ser más pública.

### **Chocó y Putumayo**

En lo relacionado con la manera como las organizaciones acceden a la información y cuáles son las plataformas más consultadas para mantenerse actualizadas sobre la situación ambiental en sus territorios, todas coinciden en recurrir a sistemas nacionales como la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), las corporaciones autónomas de cada departamento, alcaldías, y secretarías municipales y departamentales. Además, han buscado fuentes de investigación nacionales específicas para sus regiones, como el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico (IIAP) y el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (Sinchi).

Para acceder a esta información, las organizaciones sociales señalan la necesidad de activar rutas protocolarias, que acostumbran culminar en derechos de petición. Estos procesos suelen demorar considerablemente, y en algunos casos no obtienen respuesta, lo que lleva a desistir en las solicitudes; ante esto, recurrir a bases de datos de universidades públicas y hallazgos de grupos de investigación aliados ha sido fundamental para obtener la información necesaria.

## Caribe

### *Golfo de Morrosquillo*

En el golfo de Morrosquillo pudimos identificar una serie de actividades extractivas relacionadas con conflictos socioecológicos e impactos socioeconómicos hacia la comunidad que ha vivido históricamente en esta zona. Según las organizaciones con las que desarrollamos un encuentro colectivo en Tolú (Sucre), las actividades que generan conflictos son la instauración de un puerto petrolero y de carbón, deforestación de manglares y bosques nativos, emisión de carbono por el tránsito exacerbado de barcos turísticos y mercantiles, pesca a gran escala, blanqueamiento de corales por vertimientos de residuos agrotóxicos, contaminación del aire por material particulado de carbón, sedimentación en cuerpos de agua, proyectos de economía azul, expansión de la frontera agrícola y alteración del flujo de agua por la hidroeléctrica Urrá I.

Lo que tienen en común muchas de las personas y organizaciones que manifestaron estar inmersas en cada uno de los conflictos anteriores es la falta de acceso a una información oportuna, así como la posibilidad de conocer previamente los proyectos que después se llevan a cabo en sus territorios. Por ejemplo, Julián Medina, integrante de una organización de pescadores que defiende el golfo de Morrosquillo, expresa lo siguiente:

No hemos tenido acceso a la información. Incluso se nos ha negado mucha información. Nosotros creemos que las autoridades, tanto marítimas como ambientales, tienen mucha información relevante para nosotros, pero no han sido muy claras ni muy transparentes con nosotros (2024).

Pese a reconocer que las autoridades ambientales y marítimas —que en el caso del Caribe son el Invemar<sup>1</sup> y la Dimar<sup>2</sup>— albergan suficiente información respecto a lo que puede afectarles, denuncian que estas no les han suministrado por ningún medio dicha información, que puede permitirles conocer y entender de manera amplia lo que sucede con estos proyectos. Además, al tener información directamente de estas fuentes estatales es posible sustentar de un modo riguroso lo que ellos y ellas han presenciado por medio de la experiencia, como es el caso de las afectaciones ambientales, que ocasionan simultáneamente impactos sociales, económicos y en la salud.

Así mismo, en otro de los relatos que pudimos recoger en relación con este punto, identificamos que la información y la ausencia de transparencia no son claras sobre lo que pueden hacer público las entidades y lo que las personas observan concretamente en su cotidianidad:

Aquí tenemos las petroleras; miren el problema que nos genera el Estado: la ANLA, que es la encargada de todo lo que tiene que ver con el seguimiento minero, la otra vez mostró el mapa desde Caño Limón hasta el golfo de Morrosquillo: no aparece un tanque de almacenamiento en Coveñas, presentan que el tubo pasa directo a la monoboya donde está el buque amarrado, y tenemos más de 30 tanques contruidos de almacenamiento; hay tanques desde 500.000 barriles hasta 1.000.000, y toda esa cantidad de gases y de cuanta porquería hay la absorbemos nosotros (Anónimo, 2024).

---

<sup>1</sup> Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito Vives de Andrés.

<sup>2</sup> Dirección General Marítima.

Queda patente que las poblaciones organizadas registran que lo que afirman ciertas entidades públicas en sus plataformas de información ambiental, como es el caso de la ANLA, riñe con lo que vivencian frecuentemente en sus territorios, pues las afectaciones a la salud son concretas y tangibles. En este nivel resulta relevante que la información pueda estar sincronizada entre todas las entidades públicas, tanto nacionales como regionales y locales, con la esperanza de que exista una franca transparencia para que se fortalezca una relación de confianza entre la institucionalidad estatal y la sociedad en su conjunto. Así mismo, es fundamental que haya plataformas digitales públicas que alojen datos de interés colectivo y comunitario, y que al mismo tiempo sean de acceso sencillo y diferenciado; esto ocasiona que las organizaciones se apropien de dicha información.

Incluso es clave que la información circule entre los actores que están inmersos en todas las escalas sociales y políticas, pues como muestra de la ausencia de esta, se refleja en una situación que nos expusieron en el encuentro de Tolú, en el que aseguraron que la Gobernación de Sucre tampoco tiene el conocimiento vasto y detallado sobre el proyecto del canal del Dique, que amenaza con afectar varios corregimientos del municipio de San Onofre, como Labarcé y Bocacerrada. Es así como textualmente expresan:

En el ejercicio que se ha hecho con el proyecto canal del Dique se descubrió que incluso la Gobernación de Sucre no sabía nada acerca del proyecto; entonces se puede decir que no solamente son las comunidades las que no recibieron la información correcta, sino que se obviaron ciertas instituciones por conveniencia de los liderazgos institucionales que están en Bogotá armando todo el proyecto. Eso lo podemos reconocer más dentro del documento<sup>3</sup> que

---

<sup>3</sup> Pese a que hemos solicitado ese documento que mencionan

tiene la procuradora agraria y ambiental de Sucre; está esa información donde dice que la Gobernación de Sucre, por ejemplo, en su momento, no cuenta con un documento que diga que la están informando acerca del proyecto.

En este sentido, cobra fuerza la necesidad de que haya una interoperabilidad institucional de la información, pues resulta inconcebible que una entidad regional como la Gobernación de Sucre no posea información detallada sobre un proyecto que tendría incidencia geográfica sobre sus límites departamentales. Igualmente, es menester señalar que la transparencia y el acceso a datos que nutran la información ambiental deben estar en todas las esferas sociales y políticas, para que se fortalezcan procesos democráticos en términos ambientales.

### **Zona norte del departamento de Bolívar**

En esta zona, se pudo recoger información sobre los municipios que están gravemente amenazados por actividades de infraestructura, como es el caso de la ampliación del canal del Dique, al igual que de proyectos costa afuera, tanto de exploración para extraer hidrocarburos como de parques eólicos para producir energía renovable y proyectos de agroindustria, principalmente de palma africana. En cuanto al canal del Dique, que es el proyecto que más visibilidad cobra, registramos mediante las entrevistas que las afectaciones giran en torno a inundación de tierras cultivables, alteración de hábitats cenagosos, sedimentación en el cauce aguas abajo, pérdida de medios de vida sustentables, así como alrededor de desplazamiento de fauna silvestre y de poblaciones sociales que residen en las inmediaciones de estos territorios acuáticos.

---

para analizarlo, aún no lo han enviado.

Así mismo, han solicitado información ambiental y claridad sobre el proyecto en múltiples ocasiones, pero no han tenido acceso al derecho de informarse. La información que han recolectado se ha levantado en forma autónoma, pero de igual manera instaron al Gobierno, por intermedio del Ministerio de Transporte, a que les expusiera de qué modo se iba a llevar a cabo el proyecto. Ante dicha situación, citamos textualmente las palabras de Adil Meléndez, funcionario de la Agencia Nacional Étnica (ANET), en las que relata lo que sucedió cuando se acercó a un funcionario del Gobierno a pedir información sobre el proyecto:

“Nosotros quisimos que el proyecto nos explicara y el proyecto nos catalogó como enemigos del desarrollo”, decía el funcionario...

Ante este testimonio, podemos observar que la información ambiental, una vez solicitada, puede ir en detrimento de los interesados en dichos proyectos, en lugar de verse como una oportunidad para fortalecer la transparencia y la democracia ambiental, en términos de que los actores conozcan en profundidad las fases y la forma en que se pretenden desarrollar. En este caso, parece se tiene el objetivo de ocultar las afectaciones que puede acarrear determinado proyecto, porque las poblaciones organizadas descubren por sus propios medios lo que implica para ellas, en relación con sus territorios. Así mismo, se estigmatizan estas solicitudes de información, por sospecha de que pueden convertir a las organizaciones y personas que las hacen en “enemigas del desarrollo”, según sus promotores.

En esa misma línea, a través del relato de otra persona que entrevistamos y que habita en María La Baja, municipio de Bolívar que está profundamente amenazado por este proyecto del canal del Dique, pudimos conocer que la información no se ha hecho de manera transparente:

No, no, no, las socializaciones que se han hecho han sido muy pocas. Y como lo dije al inicio de esta entrevista, pues esa situación de vulnerabilidad ha empezado con algunos liderazgos de esos que entregan y venden a los pueblos por intereses particulares y personales. Y pues el acceso a la información ha sido mínimo. Se ha hecho un pacto a escondidas con líderes, mas no con las comunidades (Mancilla, 2024).

Pese a que existe un interés por parte de las comunidades de informarse respecto a dicho proyecto, no se les suministra información adecuada para que conozcan de primera mano lo que implican unas posibles afectaciones, y de hecho, pactan con líderes para que difundan una mirada positiva de este.

En relación con la disponibilidad de la información, en otra de las entrevistas que pudimos hacer se habla sobre la perspectiva de que la información está a disposición, pero no en las proporciones adecuadas de visibilidad, para que las personas y los grupos sociales puedan acceder a ella:

¡Claro! Yo creo que hay información disponible, pero uno necesitaría tener como alguna familiaridad para poder acceder desde un computador conectado al internet a bases de datos disponibles, por ejemplo en el Invemar o en la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), ya que no es tan claro cómo personas y procesos organizativos pueden llegar a estas fuentes y cómo estas fuentes están en lenguajes que sean pertinentes y accesibles para sus propios procesos organizativos y de negociación, y acuerdos junto con el Estado, con las empresas (Rivera, 2024).

Observamos que, con esta perspectiva, hay una percepción de que se tiene la suficiente información, pero no las herramientas necesarias para que sea de fácil acceso —de manera abierta, en aras de la transparencia—, alojada en

plataformas o sistemas de información didácticos, contrariando lo que se consigna en el Acuerdo de Escazú como “información activa”, esa que el Estado debe garantizar bajo el principio de máxima publicidad.

El acceso a la información se sustenta en una serie de elementos esenciales que garantizan su disponibilidad, utilidad y equidad. En una era dominada por la tecnología, la disposición de la información está intrínsecamente ligada a los recursos digitales y técnicos disponibles. Esto hace que la accesibilidad dependa, en gran medida, de la facilidad con la que se obtiene información relevante, lo cual implica que las plataformas de distribución se adapten a las necesidades y capacidades del que las requiera, y además que estén a su alcance.

Al analizar el impacto del factor tecnológico en el acceso a datos ambientales que las comunidades puedan requerir en el ejercicio de su defensa territorial, encontramos que, según la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) del 2023 (DANE, 2023), menos del 50 % de los hogares en los departamentos de Sucre, Córdoba y Bolívar tienen acceso a internet, con porcentajes de 42,2 %, 44,7 % y 48,8 %, en ese orden. Adicionalmente, la situación se agrava al considerar que el DANE reportó que las tasas más altas de analfabetismo entre 1993 y 2005 se concentran en el Caribe (DANE, s.f.). Ambos factores limitan la capacidad de las comunidades para acceder al conocimiento y utilizarlo de manera efectiva en la defensa de sus derechos y territorios.

La conexión a internet y el desarrollo de habilidades fundamentales como la lectura y la escritura son elementos que permiten y facilitan la comunicación y el acceso al conocimiento, aparte de que funcionan como indicadores de la equidad en lo referente a la distribución y recepción de la información. Estas carencias tecnológicas y educativas generan una profunda desigualdad en el Caribe colombiano,

y afectan la capacidad de las comunidades para participar de manera efectiva en la toma de decisiones. Esta desigualdad no solamente limita su acceso al conocimiento, sino que también genera vacíos en los procesos de gestión e intervención territorial, lo que contribuye a perpetuar estructuras de exclusión y vulnerabilidad.

Las precariedades tecnológicas y educativas restringen, de manera intrínseca, el impacto global de las prácticas locales de apropiación del territorio. Estas limitaciones no solo generan brechas significativas en la comunicación, sino también dificultan la legitimidad y la articulación de las acciones comunitarias ante actores externos, como el Estado o las empresas privadas. Así mismo, estas dinámicas evidencian un desajuste entre las necesidades y prácticas de los habitantes del Caribe y los usos impuestos sobre sus territorios, generalmente por intereses ajenos a las comunidades, el cual se refleja en testimonios como el siguiente: “La falta de acceso a la información y la corrupción local han permitido que las grandes empresas se apoderen de las tierras de los campesinos y desplacen a las comunidades” (asistente a taller en San Marcos, 2024). Estas palabras subrayan cómo la ausencia de herramientas efectivas para acceder a la información y manejarla impactan en la defensa y justicia socioambiental.

El campesino no tuvo la formación al inicio con el tema de la reforma agraria y se hizo muy mal uso de los recursos. Cuando en el proyecto le plantean a uno que va a tener un nuevo cultivo y que ese nuevo cultivo lo va a ayudar a salvar la tierra, a usted y su gremio económico, la gente termina cayendo porque está angustiada, porque está empobrecida (asistente a taller grupal en María La Baja, 2024).

En este contexto, la desinformación desempeña un papel crucial al favorecer los proyectos e intereses de agentes

externos; esto ocurre porque, debido a la falta de conocimiento, las comunidades terminan involucrándose en proyectos que, en realidad, les son perjudiciales y les arrebatan el poder de decisión sobre sus propios territorios. Muchas de las intervenciones hechas en la región no están diseñadas para mejorar el bienestar de las poblaciones locales. En lugar de ello, sus consecuencias tienden a empobrecer a los habitantes y a limitar sus actividades productivas y económicas, afectando su capacidad de autogestión y desarrollo. Este panorama ha dado lugar a dinámicas en las que las acciones de estos agentes externos se ocultan, precisamente, por medio de la obstaculización del derecho de las comunidades a informarse y tomar decisiones fundamentadas. Así lo explican los propios habitantes:

Nosotros afrontamos problemas para obtener la información porque hemos tenido que llegar hasta entutelar para que nos den la información, y ni con tutela nos la han dado, se han inventado artimañas. Ya vamos para el siguiente desacato porque no les da la gana de proporcionarle a uno la información, porque saben que están caídos (asistente a taller grupal en María La Baja, 2024).

En lo referente a otros canales de comunicación de carácter presencial, como los centros de atención gubernamental o especializada en temas ambientales, se observa que las interacciones en estos espacios a menudo obstaculizan y desacreditan la capacidad de los pobladores de informarse adecuadamente, tal como lo dice uno de ellos:

Esas entidades, de la forma en que tratan a las comunidades, nos llevan a que nosotros busquemos cuál es la manera que nos va a servir para obtener la información, para la garantía de nuestros derechos, para seguir en este ejercicio de la defensa (asistente a taller grupal en María La Baja, 2024).

En esta declaración se pone de manifiesto un patrón de desconfianza y frustración ante las actitudes de las instituciones, que, en lugar de facilitar el acceso a la información, generan barreras que obligan a las comunidades a buscar opciones por sí mismas.

### **Calidad y comprensibilidad de la información**

En este segmento pretendemos analizar si la información disponible es completa, precisa y comprensible para la población en general, el grado de actualización en que se encuentra, y si hay un enfoque inclusivo y de género.

#### ***Valle y Nariño***

En consonancia con el anterior apartado, analizamos que en relación con la información disponible hay también percepciones disonantes, pero que no necesariamente riñen de manera taxativa. Quienes consideran que la información está disponible, pero que hace falta formarse respecto al ejercicio que implica acceder a ella, ven concretamente que la población con la que trabajan, en su mayoría campesina, están utilizando de modo asequible las herramientas digitales en sus dispositivos móviles, como es el caso del visor GeoCVC, por lo que inferimos que para estas organizaciones la información disponible es comprensible y completa, de acuerdo con las búsquedas que hacen relacionadas con el tema de conservación.

Por otra parte, las organizaciones que perciben que la información está restringida consideran que las plataformas digitales son difíciles de utilizar. Conforme a su experiencia en el manejo de dichas plataformas, comprenden que son herramientas que requieren un conocimiento especializado, son profundamente técnicas, no tienen un carácter didáctico y terminan siendo inentendibles para la población en

general. Lo anterior hace que, pese a que cierta información esté disponible, mucha gente no esté conforme ante la falta de precisión e inteligibilidad de la información pública por las entidades ambientales e instituciones que la difunden.

Ahora bien, un elemento en el que coinciden todas las miradas que nos dieron a conocer las organizaciones es el relativo al grado de actualización en que se encuentra la información ambiental en las regiones. Como conclusión general en este aspecto, surgió la percepción de que la información no está actualizada y que es un elemento que se debe considerar para nutrir y cualificar lo que concierne a la información ambiental, porque a partir de allí se pueden construir criterios para luego tomar decisiones colectivas con base en información fiable.

Respecto al enfoque de género en la información disponible por parte de las entidades ambientales, nos encontramos con que es un componente que todavía no se ha incorporado. La perspectiva de género se debe ver reflejada en la información, de acuerdo con la manera en “que experimentan y se ven afectadas las mujeres y los hombres por cuestiones ambientales, con el fin de desglosar la información y tener un punto de partida a la hora de diseñar mecanismos que aborden las desigualdades de género en esta materia” (Nova López, 2024).

En ese sentido, observamos que en las regiones investigadas no hay un tratamiento inclusivo de la información que se expresa en la posibilidad de disponer la información en otros lenguajes, teniendo en cuenta que Colombia es un país pluriétnico, así como de la perspectiva de género, que implica identificar cómo se producen las afectaciones de un modo diferenciado en razón del sexo o género. Incluso la respuesta del director de una de las corporaciones autónomas estuvo marcada por cierto tono de rechazo en el que expresó que la conservación ambiental no incluye género, como si se tratara

de algo que no tiene ningún tipo de importancia. Frente a este aspecto, el Acuerdo de Escazú es insistente en señalar el género como un elemento que debe ser transversal en la información, participación y seguridad de las organizaciones que desarrollan un ejercicio de defensa ambiental, por lo que resulta fundamental que se pueda dar su ratificación e implementación en Colombia.

### ***Chocó y Putumayo***

Respecto a la calidad de la información obtenida, las organizaciones sociales resaltan observaciones importantes sobre la facilidad, exactitud y actualización de los datos.

En primer lugar, cuando se obtienen los datos solicitados a las instituciones públicas, se subraya la dificultad que existe para navegar en las bases de datos disponibles en línea. Estas suelen requerir la creación de un usuario, la descarga de bases extensas y el empleo de buscadores avanzados, lo que hace necesario un proceso de formación para la ciudadanía.

Además, las personas entrevistadas afirman que rara vez encuentran los datos específicos que buscan, por lo que el hecho de que una solicitud de derecho de petición sea respondida no garantiza que se consiga el objetivo deseado. Esto plantea interrogantes sobre la comprensibilidad de la información disponible, y si se ha considerado un enfoque pedagógico, inclusivo y diferencial que permita a las diversas comunidades del país estar realmente informadas sobre la situación ambiental en sus territorios.

Por último, vale la pena destacar el énfasis que hace el Acuerdo de Escazú en lo referente al acceso a la información como un pilar fundamental, ya que “las personas bien informadas pueden participar de forma significativa en los procesos ambientales y adquirir amplios conocimientos acerca de sus derechos y sobre cómo reivindicarlos” (Cepal,

2023). Esto fortalece la capacidad organizativa de la sociedad civil y la credibilidad en la divulgación de las organizaciones, que afirman que “quien esté posicionando el discurso lo tergiversa” (entrevista Corporación Uma Kiwe Madre Tierra, 2024).

### *Caribe*

Un factor que vale la pena subrayar es la calidad y comprensibilidad de la información en el marco de proyectos extractivos. En relación con este aspecto, identificamos un testimonio en el que se manifiesta cómo, pese a tener la información, no lo hacen de una manera en que a la población le quede totalmente claro, lo que pone en duda la calidad de esta:

Acá en el cabildo Maruza, cuando entró OGX con CGL, nos ubicaron a la comunidad y nos hicieron una consulta previa. Hicimos todo el proceso de consulta y nos explicaron, como dice usted, en forma didáctica: “Una bolsita así, que no le va a hacer daño a la tierra, se mete un tubito a no sé cuántas millas abajo de la tierra, meten la bolsita de boli y ¡puf!, la tierra explota”... Nosotros no sabíamos qué era eso, una bolsita de boli; ¿qué tanto le puede hacer daño a la tierra? Pero después que ya uno sabe qué es eso, ¡hombre!, ¿por qué hacen eso? ¿Por qué el mismo Gobierno no se encarga de explicarle a uno qué tan malo es esto para nuestra tierra. (...) Entonces fíjense que vinieron a engañarnos desde el principio, no hablaron con la verdad. Entonces de ahí empezaron a venir, porque ya fue que no existe aquí, se la vendió a otra, [que es] Canacol, y está haciendo desastres en esta zona” (entrevista anónima, 2024).

En este fragmento podemos evidenciar cómo suministrar información de manera básica no es suficiente si no se cuenta con las condiciones necesarias que la doten de

calidad y comprensibilidad. Se entiende por calidad que la información sea completa, precisa, que contenga en forma profunda y detallada las características para que a las personas a quienes se les proporciona les quede muy claro en qué consiste determinado proyecto, que además se pretende desarrollar en el territorio donde viven.

Por otra parte, hacer didáctica la información no quiere decir despojar de cognitividad y raciocinio a quienes se les provee dicha información, hasta el punto de que con la explicación dada en el fragmento de la entrevista se minimizan los impactos ambientales y sociales, creyendo inocente a la gente, vaciando de sentido sus trayectorias y experiencias de vida, trivializando las graves afectaciones que se pueden causar a las fuentes hídricas y ecosistemas, que son los lugares de vida común entre humanos y otros animales.

Consideramos, entonces, que hacer didáctica y comprensible la información significa que se deben buscar las técnicas y métodos de enseñanza que se ajusten a las realidades de cada comunidad, en la inmensa pluralidad cultural que existe en el territorio colombiano, esto es, plasmar en un lenguaje común en qué consisten las fases de un proyecto, para que los grupos sociales puedan construir de un modo sesudo un criterio con el que puedan tomar decisiones respecto a si quieren que se despliegue o no. A su vez, hacer didáctica la información trae consigo, inherentemente, el rigor necesario sobre lo que está en juego, en términos de las consecuencias y formas como se pretenden llevar a cabo estas actividades económicas.

Por otra parte, nos parece importante traer a colación un fragmento de la entrevista realizada a la investigadora social Sofía Rivera, en la que considera lo siguiente:

No es suficiente que la información esté disponible en un sitio, en internet, sino si hay una apropiación también comunitaria de esa información en términos que sean

pertinentes y accesibles para esas personas. Entonces yo creo que ahí todavía hay muchos espacios que aún necesitan ser transitados desde los gobiernos, pero también desde los mismos procesos organizativos y de las otras organizaciones que los acompañan (2024).

Aquí se resalta un elemento significativo: la apropiación de la información por parte de la sociedad en general, y que además cuente con la pertinencia en esos territorios. Este es un llamado interesante, en la medida en que aporta argumentos para tener en cuenta a la hora de identificar los vacíos que existen actualmente en los sistemas de información ambiental, pues una vez más se destaca el hecho de que estar hospedados en sitios web deviene insuficiente si dicha información no tiene una interiorización por parte de quienes la reciben y requieren en momentos específicos.

Así mismo, al no haber una información con estándares de calidad y comprensibilidad, tampoco existe un enfoque diferenciado y de género en la información disponible. Ante esto, es necesario entender que las afectaciones no son las mismas para comunidades con diversidad funcional, campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, así como para hombres respecto a las mujeres y otras expresiones de género, pues en cuanto a las primeras se requiere que haya garantías para que la información cuente con asistencia técnica cuando lo requiera y de traducción a los distintos lenguajes que existen en el territorio colombiano.

En lo relacionado con el tema de género, es importante ver de qué manera se pueden empezar a cerrar las brechas que existen y que se materializan en las cargas que las mujeres tienen en relación con los cuidados, tanto domésticos como de los territorios. En tal sentido, se propone una “armonización legislativa para que las mujeres tengan la oportunidad de participar acorde con los principios del Acuerdo de

Escazú” (Castillo-Blanco, 2023), así como de la necesidad de “transversalizar la perspectiva de género para que cada política económica, social y medioambiental contribuya a la igualdad de género” (p. 60).

Por otra parte, existe un contexto de baja calidad en cuanto al acceso a la información, en especial si se toma en cuenta una perspectiva de género, porque, según testimonios, “Cuando tú eres defensor y eres mujer, la cosa se pone peor; por ejemplo, mi familia, o sea, no mi esposo, sino mi mamá o mi papá, que es abogado, o mis tías, me dicen: ‘Andas buscando una violación o andas buscando un tiro’” (asistente a taller en María La Baja, 2024).

Ante esto, se requieren mecanismos que garanticen las condiciones materiales y de seguridad para proveer información, teniendo un enfoque de género, porque el acceso a la información no es equitativo entre los sexos, más aún en zonas rurales y con presencia de actores armados. Es menester velar porque se promueva la apertura a espacios donde la transmisión de información sea clara y su recepción no implique un riesgo para el, la o los receptores.

Aun cuando se cuenta con numerosas páginas de las instituciones públicas en el ámbito nacional para acceder a la información ambiental, la comprensibilidad de la información es cuestionable. Tal como aparece en el inciso 6 del artículo 6 sobre la generación y divulgación de la información ambiental, se debe compartir la información en los distintos idiomas que la población lo necesite, para que, de esta manera, pueda ser comprensible para el público.

Cada parte procurará, cuando corresponda, que las autoridades competentes divulguen la información ambiental en los diversos idiomas usados en el país, y elaboren formatos alternativos comprensibles para dichos grupos, por medio de canales de comunicación adecuados (Cepal, 2022).

Es así como, de cara a la implementación del Acuerdo, se necesitan estrategias que faciliten la comunicación y el diálogo entre actores, tomando en cuenta las características particulares que tiene Colombia al ser un país multicultural y contar hoy en día con 69 dialectos indígenas a lo largo y ancho del país. Un claro ejemplo de esto es lo que han comentado varios líderes en los temas de los territorios:

Toda la información que definía cuál iba a ser el futuro de la comunidad, toda estaba en inglés. Esto me parecía como... No, terrible (entrevista a Daniela Rojas Ulloa, 2024).

En otras palabras, se aprovecha el desconocimiento de la población para brindar una información que, por temas lingüísticos, literalmente no se logra comprender. O en otros casos, por el uso de términos que dificultan un diálogo de pares o que abren paso a numerosas interpretaciones. Paralelamente, se siguen presentando dificultades a la hora de acceder a los sistemas de información que pertenecen a las instituciones nacionales, para la búsqueda activa de datos frente a las acciones que se desarrollan en sus regiones.

A nosotros los técnicos nos decían lo siguiente: “Pueden ir a buscar en el *dossier* de documentos del banco de datos de la ANI (Agencia Nacional de Infraestructura), que son 1.300 documentos que muchas veces ni siquiera tenían fundamentos (...); la verdad no es un acceso fácil a la información. Y eso es para nosotros como técnicos. Ahora, hay una comunidad que está aislada, que no sabe prender un computador (entrevista a Daniela Rojas Ulloa, 2024).

Características del contexto colombiano, como la dificultad para el acceso a la educación y a la alfabetización, las redes de telecomunicación no funcionales constantemente, la documentación extensa y compleja, hacen de este territorio un caso particular para el estudio del acceso

a la información —y, en general, de todo el Acuerdo—; si no se cambian las prácticas para el acceso, se continuará perpetuando el colonialismo epistemológico frente a las comunidades vulneradas ambientalmente.

Es la misma población la que confirma este hecho y destaca que la implementación del Acuerdo de Escazú representa un esfuerzo clave para apoyar a las comunidades. El acceso eficaz y oportuno a la información les otorga un poder de decisión y acción que puede sostenerse en el tiempo. Esto se debe a que facilita la articulación entre organizaciones e iniciativas locales y las instituciones gubernamentales y científicas responsables de la producción y divulgación del conocimiento ambiental; además, esta conexión fortalece la gestión de proyectos de inversión y transformación de los territorios. Según los habitantes del Caribe colombiano, existe una necesidad urgente de que las comunidades “aprendan a manejar su propia seguridad; en Colombia el término *líder* está estigmatizado, pero cuando somos defensores humanos, desde la defensa del territorio y sus servicios ecosistémicos, estamos actuando bajo una normativa que es internacional y que Colombia cumple” (asistente a taller grupal en María La Baja, 2024).

En este contexto, no solo es fundamental garantizar una difusión más equitativa y accesible de la información, sino también velar por su comprensión. Esto implica que los formatos y plataformas en que se distribuye el conocimiento deben ser claros y adaptados a las necesidades de todos los receptores. De este modo, se subraya nuevamente la importancia del papel que cumple el Estado como garante de derechos, que debe dotar a las comunidades de la infraestructura, las habilidades y las herramientas que requiere la transmisión de información clave, como cifras, números, estadísticas, indicadores, planeación territorial y demás datos que tienen un carácter indispensable en el ejercicio

de defensa ambiental. Frente a las carencias estatales en este ámbito, las comunidades de la zona han demostrado resiliencia. Así lo manifiesta un asistente a uno de los talleres grupales que se llevaron a cabo en la región:

A pesar de todo, hemos logrado organizarnos como comunidad y luchar por nuestros derechos, pero necesitamos más información y apoyo institucional (asistente a taller grupal en María La Baja, 2024).

## **Herramientas y canales de comunicación**

### ***Valle y Nariño***

En cuanto a los medios utilizados por las organizaciones para difundir la información ambiental con el público donde llevan a cabo su trabajo, nos encontramos con que hay varias estrategias desplegadas por ellas. En primer lugar, surge como una maniobra para completar los vacíos que existen por la ausencia de información de las instituciones públicas y entidades ambientales. En segundo término, se da como un ejercicio de disputa respecto a la información que se difunde, pues consideran que mucha de la información disponible no refleja los impactos y afectaciones reales que pueden generar a las poblaciones cercanas a un proyecto de distinta índole (minería, infraestructura y agroindustria, entre otros).

Así las cosas, algunas organizaciones utilizan radios comunitarias como herramienta de comunicación, en las que se destina un programa de una hora semanal para hablar de lo que sucede en zonas de páramo, al igual que las afectaciones que pueden traer los proyectos de minería, hidroeléctricas y de infraestructura, como la geotermia. De igual manera, el voz a voz es un elemento muy importante, que se sustenta sobre todo en lazos de confianza muy fuertes, que se fundan en años de trabajo conjunto y acompañamiento en ejercicios

de defensa territorial. Este vínculo de confianza y afectividad positiva consolida al mismo tiempo una credibilidad vigorosa, que se señala como un aspecto de ganancia por parte de las organizaciones, ya que lo más difícil es hacer que las personas crean en lo que se plantea para lograr una transformación socioecológica.

Finalmente, están las organizaciones que han podido desarrollar plataformas digitales públicas, que se expresan en visores para almacenar información que se recolecta con las poblaciones que trabajan. Esto hace que la fuente nutricia de la información que contienen se obtenga directamente de los territorios donde se llevan a cabo los proyectos, lo que da como resultado que se pueda aportar a un ejercicio de participación en la construcción colectiva de las investigaciones. Así se produce una práctica democrática a la hora de saber, por ellos y ellas, qué clase de información es la que se pone a disposición públicamente.

### ***Chocó y Putumayo***

En lo referente a las herramientas y canales de comunicación utilizados por las organizaciones sociales para garantizar el acceso a la información ambiental, se ha hecho uso de herramientas actuales para la difusión de información a través de redes sociales. Estas permiten consolidar la información y hacerla comprensible mediante infografías, videos y *podcasts* que desglosan los temas ambientales en sus territorios, facilitando su comunicación y difusión.

Los temas abordados en estos canales parten de concientizar a la población sobre el territorio y su biodiversidad, pero no desde la problemática en sí, sino desde el apropiamiento de la identidad ambiental del lugar donde habitan. Esto permite hacer procesos reflexivos sobre los posibles daños y afectaciones que pueden surgir al no defenderlo.

Abordar la información así, utilizando estas herramientas y con estos temas, permite que la sociedad en general acceda a la información, que es una bandera de lucha para las organizaciones sociales. Estas buscan posicionar los debates ambientales tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

En conclusión, la colectividad organizada en torno a temas ambientales es la que está velando constantemente por una difusión amplia y asertiva de la información ambiental, no las instituciones nacionales. Esto supone un reto para la implementación del Acuerdo de Escazú y exige pensar en estrategias que realmente permitan cumplir este primer pilar.

### *Caribe*

En cuanto a las herramientas y canales de comunicación por parte de las organizaciones sociales de defensa ambiental, identificamos un patrón, asociado a que no tienen funcionando sistemas de información propios; sin embargo, hay algunos casos en los que se sistematiza manualmente, a través de archivos físicos de las organizaciones, pero sin ningún criterio de documentación. Así mismo, hay iniciativas de varias organizaciones que tienen en el horizonte la consolidación de sistemas de información comunitario, en el que se puedan albergar autónomamente datos que estén en función del conocimiento público y popular.

Una de ellas es “El agua contando historias”, cuyos campos de acción son el Bajo Sinú y el golfo de Morrosquillo. Al respecto, Daneris Herrera, integrante de este movimiento social, nos cuenta lo siguiente:

Uno de los propósitos de este proyecto era que se creara un observatorio en esa lógica, de que las comunidades fueran un elemento directo para la construcción de información de interés público. Entonces, de ello se creó el observatorio

y el movimiento era un actor principal en ese ejercicio. Pero desafortunadamente, después de que se acabó la financiación por parte de la Embajada de Suiza, se creó el observatorio pero dejó de funcionar. Entonces, en ese sentido, uno de los objetos misionales de nosotros como movimiento, de esta corporación, es llegar a esa instancia. Y de hecho estamos construyendo un sistema de información geográfica, lo estamos trabajando, lo estamos perfeccionando de acuerdo con los escenarios en los que estamos participando, como el caso del golfo de Morrosquillo; por eso tenemos una relación con todas las reclamaciones de derechos que están haciendo los pescadores y campesinos que viven alrededor del golfo de Morrosquillo. (...) todavía no la tenemos pública, estamos en proceso de valoración y de ajuste sobre el tema (...) porque ahí tenemos que ver cuál es la capacidad productiva que tienen las organizaciones, qué es lo que se cultiva, qué actividades hace cada organización (...). Por ejemplo, esta semana continuamos trabajando el tema de las organizaciones que están alrededor del movimiento; en total, hay 51 organizaciones: 40 en Córdoba, en catorce municipios, y en Sucre hay once, repartidas entre los municipios de Coveñas, Tolú y San Onofre. Entonces, ya estamos ajustando todo el sistema de información geográfica; ya tenemos portal, y estamos empezando a ampliar esa información porque hemos tenido problemas con la capacidad (2024).

Como objetivo para generar un canal de comunicación, han empezado la construcción de un observatorio que se ha visto limitado por la falta de financiación, pero no por ello su consolidación se ha detenido. Han buscado la manera de que puedan tener acceso a hospedajes web gratuitos, para poder almacenar los datos e información ambiental, por lo que se encuentran en ese proceso. Consideramos que este tipo de iniciativas se deben fortalecer en el marco de la

implementación del Acuerdo de Escazú en Colombia, puesto que contribuyen a que la información tenga distintos actores que la produzcan, para que haya una mayor democratización de los datos e información, no solo en el momento de estar en el rol de receptores, sino también en el papel de emisores, para que esta información tenga las miradas, experiencias y realidades de los actores que la ponen en circulación.

En ese orden de ideas, es importante seguir lo que manifiesta Daneris en cuanto al objetivo de esta propuesta del observatorio, que está encaminado a que se produzca una información que reconozca las condiciones ambientales específicas de ese territorio:

El principal fin es que el movimiento, con su reconocimiento institucional, sea garante de la información que se construye en el territorio, como la función que debió hacer el observatorio del departamento de Córdoba. Entonces, en esa misma lógica, estamos construyendo todo ese conjunto de información para que sirva como una documentación pública, para que también los municipios la puedan tener en cuenta para la construcción de proyectos, de obras que estén en la zona; porque a veces se construyen obras antrópicas desconociendo las condiciones del territorio (2024).

En cuanto a este aspecto, Julián Medina, que pertenece a una organización de pescadores en el golfo de Morrosquillo, planteó que una de sus principales estrategias de movilizar información ambiental es a través del voz a voz, buscando masificar a toda la comunidad de esta zona para que se conozca el contexto de conflictos socioecológicos en el que se encuentra envuelta. Frente al tema de herramientas y canales de comunicación, admite que no tienen mayor conocimiento de plataformas y geoportales, más allá de que sí saben que existen instituciones como la ANLA, las CAR y el Ministerio

de Ambiente. Ante este desconocimiento, menciona que están trabajando con organizaciones no gubernamentales de carácter internacional, con miras a crear redes que les permitan encontrar la manera de acceder a toda la información ambiental posible.

Si bien señaló que se adquirieron unos dispositivos GPS, reconoce que aún no han empezado un trabajo organizativo que les permita el manejo adecuado de esta herramienta, en busca de consolidar un sistema de información ambiental autónomo y comunitario, pero que sí resulta un deseo acucioso de obtener toda la información que requieren, y anhelan que la misma comunidad sea la que la levante.

### ***Observatorio de Actividades Marítimas y Portuarias de la Universidad de Cartagena***

Uno de los actores académicos que pudimos entrevistar fue el portavoz del Observatorio de Actividades Marítimas y Portuarias de la Universidad de Cartagena, quien nos contó de qué manera despliegan herramientas y canales de comunicación para difundir información ambiental sobre temas marinos. Es un observatorio que se apoya en la política nacional del Conpes 3990. “Colombia, potencia bioceánica sostenible 2030”, y tiene tres ejes temáticos, desde los que desarrolla la producción y el contenido de la información:

- Conciencia y apropiación del territorio marítimo.
- Uso y aprovechamiento de recursos marinos, y políticas de Estado.
- Ejercicio de gobierno del territorio acuático.

Estos ejes entienden distintas dimensiones dentro de lo oceánico, y se diferencian entre una y otra. Plantean la distinción entre lo marítimo, el mar, lo marino y lo portuario. En lo referente a lo marítimo, señalan que se refiere a la forma en que se intervienen los mares, cómo se relaciona

el ser humano con él, tratando de hacer aprovechamiento y utilización de este. En tal sentido, se asocia con los temas logísticos, industriales y comerciales, al igual que con el transporte, mediado por aspectos técnicos y tecnológicos, en los que se relaciona también con las empresas marítimas y las industrias. Lo portuario está circunscrito a lo que es un puerto como llegada y salida de mercancías; es decir, ese intercambio comercial nacional e internacional. Lo marino corresponde a la biodiversidad del ecosistema marino, toda la riqueza natural que albergan los océanos. Y lo del mar es esa dimensión geopolítica pensada en el ejercicio de la gobernanza del territorio marino, así como el principio de soberanía y la defensa del territorio.

A partir de situar estas dimensiones y sus ejes temáticos, el observatorio se puede definir así:

Un espacio académico, consultor de conocimiento y divulgador de saberes; además, es un factor de formación que difunde y transmite información en torno al mar para la profesión social de conocimiento. Por eso creo, entonces, que este aspecto de la información es fundamental porque uno de los puntos que nosotros hacemos a través de nuestros canales de comunicación, como la página web y un boletín informativo, es llevar la mayor cantidad de información posible a las personas sobre los temas que están relacionados con el mar, con las actividades marítimas y portuarias. Entonces una de nuestras funciones, uno de nuestros propósitos, es que la mayor cantidad de personas conozca lo que más se pueda sobre estos temas; (...) creemos que obviamente la información es un factor fundamental, los canales de comunicación, las estrategias, y buscamos siempre una forma diferente de hacerlo.

Aquí se evidencia que los canales de comunicación que utiliza el observatorio son un portal web, así como redes

sociales digitales, en las que se desarrollan estrategias didácticas y pedagógicas para transmitir información ambiental marina. Una de esas estrategias es una galería virtual que se denomina “Salón de Arte Marítimo”, en la que se publican fotografías e imágenes de investigaciones marinas, donadas por sus autores y autoras. También tienen una serie de *podcasts* que se titula *Cuentos del mar*, en la que invitan a varias personas a que cuenten su experiencia en relación con el mar, y de allí la información que puedan aportar, para documentarla. De igual manera, brindan unos servicios de información y transmisión de conocimiento por medio de talleres y conversatorios que se están actualizando permanentemente en los temas que tengan que ver con el mar.

### **Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito Vives de Andréis (Invemar)**

A pesar de que no tuvimos la posibilidad de entrevistar a una integrante del Invemar, con la que establecimos contacto, nos envió un artículo escrito por ella, en el que se plantean algunos elementos que dan cuenta de cómo esta entidad despliega herramientas y canales de comunicación relativa a información ambiental.

El Invemar está vinculado al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y es el responsable del Sistema de Información Ambiental Marino (SIAM), que al mismo tiempo integra el Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC), siendo de uso y carácter público. Su herramienta y canal de comunicación es el SIAM, que administra este instituto, pero que no necesariamente produce los datos y la información. Su función es construir alianzas entre los distintos actores, tanto entidades, institutos e investigadores, que estén con el interés de depositar los datos en sus servidores, indicando el nivel de acceso que pueden abrir sobre la información suministrada (Sierra, 2021).

En el Invemar se ofrece un curso de publicación y gestión de datos de biodiversidad marina, en el que invitan a expertos de la Comisión Oceanográfica Intergubernamental (COI) - Unesco, para que promuevan el conocimiento y uso de los estándares internacionales establecidos, como los de Darwin Core y Ecological Metadata Language. En el curso se les pide a los estudiantes que traigan sus propios datos para ponerlos en las formas requeridas por dichos estándares, con el fin de compartirlos y analizarlos con datos internacionales; la idea es aplicar estos estándares en la práctica (Sierra, 2021).

Esto nos parece interesante, y si se puede desarrollar un ejercicio similar con las organizaciones populares de defensa territorial por intermedio de un programa de gobierno, sería pertinente que se incluyera como recomendación en la implementación del Acuerdo de Escazú en Colombia. Es un gran reto poner a dialogar en la práctica los distintos saberes, tanto científicos como populares, sin que se superpongan o jerarquicen, como ha sido la tradición occidental moderna, donde el único conocimiento relevante es el del método científico. Probablemente, este ejercicio podría empezar a trazar una ruta en la que se fortalezca el acceso a la información ambiental por parte de las organizaciones y, que al mismo tiempo, se puedan apropiar de las herramientas y canales de comunicación de un sistema de información ambiental, que es importante que esté integrado y sincronizado.

### **3. Participación ciudadana**

#### **Mecanismos de participación**

La participación en asuntos ambientales es uno de los pilares consignados en el Acuerdo de Escazú, el que es importante entenderlo a la luz de la interrelación con el derecho de acceso a la información, pues en la medida en que se tenga un mayor conocimiento sobre los proyectos

que se pretendan desarrollar en determinados territorios, se puede construir un criterio y adoptar una posición colectiva que ayude a tomar la decisión libre y autónoma de las poblaciones organizadas.

En ese sentido, participar no es simplemente incluir a las poblaciones en espacios de información en los que se requiere una legitimidad por el mero acto de hacer presencia, sino que implica un proceso conjunto de transparencia e información completa, para que a partir de allí las poblaciones tengan la posibilidad de analizar y consolidar un criterio, para que posteriormente se pueda adoptar una decisión.

En el contexto colombiano, como señalan Mesa y Jiménez (2022), la participación se ha fundado como un eje de la gestión ambiental, incluso antes de la Constitución de 1991, pues por medio de la Ley 23 de 1973 se da un antecedente en el que se establece que el mejoramiento y la conservación del ambiente eran actividades de utilidad pública en las que la participación del Estado y la ciudadanía era esencial (p. 160).

En consecuencia, si bien no es un aspecto que aparezca con total novedad, a modo de recomendación, como parte de un ejercicio de implementación del Acuerdo de Escazú en Colombia, es importante consolidar este elemento de participación en relación con los pilares de acceso a la información y seguridad para las personas que forman parte de procesos de defensa ambiental.

### ***Valle del Cauca y Nariño***

En cuanto a los mecanismos de participación que identificamos a través de las entrevistas, observamos que se encuentran los siguientes: Plan de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (Pomca), Sistema Departamental de

Áreas Protegidas (Sidap), Consejo Territorial de Planeación (CTP), Distrito Regional de Manejo Integrado (DRMI), Comité de Educación Ambiental de las Secretarías de Educación y Ambiente, Plan de Ordenamiento Territorial (POT), Consejo Municipal de Desarrollo Rural (CMDR), Unidad Ejecutora de Saneamiento del Valle del Cauca (UES) y Comité Hídrico Departamental.

Como subrayan las organizaciones, algunos de estos mecanismos han funcionado, mientras que otros no. Entre los que consideran que han funcionado, sin que sea una percepción generalizada, están el Sidap, el DRMI —que se encuentra ligado al Sidap— y el Comité de Educación Ambiental. Advierten que estos mecanismos han propiciado escenarios de participación efectiva, en los que se pueden concertar las apuestas que hay frente a la conservación de la biodiversidad, así como ejercicios de educación ambiental con la niñez y la adolescencia para fortalecer una conciencia ecológica que, al mismo tiempo, ayude a construir criterio en perspectiva de la participación activa.

Por otra parte, entre los mecanismos que no han funcionado se encuentran los Pomca, CTP, CMDR y UES. Esta noción de sentir que no han funcionado se asocia con la imposibilidad que existe a la hora de que los tomen en cuenta para la elaboración y el desarrollo de proyectos que se llevarán a cabo en los territorios que habitan, por lo que se abren escenarios de escucha, pero atravesados por la rapidez y superficialidad. Esto evidencia que en realidad no son espacios para una deliberación genuina, en tanto se logre un involucramiento de las urgencias y necesidades que requieren resolver las poblaciones en el marco de los proyectos que se buscan implementar, sino que más bien se desarrollan para legitimar, mediante firmas de asistencia, que la población está de acuerdo con el tipo de mecanismo de turno.

### ***Chocó y Putumayo***

Según la guía de implementación del Acuerdo de Escazú, se establecen lineamientos para garantizar al público “el carácter abierto e inclusivo de los procesos, la participación en las etapas iniciales, los plazos razonables, el suministro de información adecuada para participar, la oportunidad de presentar observaciones y de que las autoridades públicas las tomen debidamente en cuenta, y la atención específica a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad” (Cepal, 2023).

Además, se plantea la intervención del público en foros internacionales y consultas nacionales sobre asuntos ambientales como parámetros fundamentales para la participación ciudadana. Las organizaciones sociales entrevistadas han participado en foros nacionales que han permitido la coalición de diversas iniciativas. Sin embargo, a pesar de que instancias como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible han intentado dialogar con los habitantes de varias zonas del país, estos diálogos no han avanzado más allá de la conversación. La comunidad no ha recibido respuestas concretas, lo que genera nuevos retos para las instituciones públicas, uno de los cuales es materializar las propuestas surgidas en dichos espacios y no dejarlas solo en el papel, ya que esto incrementa la desconfianza hacia la institucionalidad por parte de las organizaciones sociales.

Generar y fomentar espacios en los que la comunidad reciba respuestas concisas a sus denuncias e inquietudes sobre sus territorios podría afianzar la credibilidad hacia estas instituciones e incrementar la participación de la población civil en mesas, foros y encuentros sobre los problemas que enfrentan en sus respectivos departamentos. Es necesario romper el círculo vicioso de búsqueda de espacios de participación, falta de respuesta y disminución del interés en

los procesos de base, hasta que surge una nueva situación o un problema urgente.

### *Caribe*

Uno de los mecanismos mencionados en el caso del canal del Dique, que influye geográficamente en la zona norte de Bolívar, así como parte del golfo de Morrosquillo, es la consulta previa. La consulta previa, libre e informada es el derecho fundamental de las comunidades étnicas (pueblos indígenas, negros, afrodescendientes, raizales, palenqueros y rom) a ser consultadas cuando alguna medida legislativa o administrativa pueda afectarlas directamente (Convenio 169 de la OIT, Constitución Política de Colombia, arts. 40 y 330) (Daza, 2021). Mediante el ejercicio transparente de este mecanismo, se protegen los conocimientos, la sabiduría y el conjunto de valores culturales de las comunidades étnicas.

En el caso del proyecto del canal del Dique, Adil Meléndez, una de las personas entrevistadas, manifiesta irregularidades en el proceso que se llevó a cabo en relación con las consultas previas con comunidades negras, afro, raizales y palenqueras de la zona. Argumenta que no se brindaron las garantías para que se desarrollara “de manera coherente, respetuosa de sus principios fundantes: la buena fe, la justicia, la equidad, el diálogo intercultural, la información adecuada del proyecto” (Meléndez, 2024).

Así mismo, se pone en evidencia que no se hicieron consultas en todos los municipios que pueden resultar directamente afectados por el proyecto:

Nosotros hicimos siempre propuestas oportunas para salvar el proyecto, pero también denunciemos todas las irregularidades y la corrupción. En el proyecto se hacían tres reuniones por consulta previa y listo, a la protocolización; así fueron las consultas. Pero de 50 comunidades,

solamente les hicieron consulta previa a 12; ya después con tutela se avanzó, les hicieron consulta como a cuatro comunidades más (2024).

De igual manera, en una investigación periodística desarrollada por Lucio Torres para el medio de comunicación *Vox Populi*, se establece que “en las diferentes transmisiones realizadas en vivo, las mismas comunidades denunciaron que ninguna de las 16 consultas pagadas por la ANI fueron efectivamente realizadas” (2024).

Estas presuntas irregularidades en relación con la consulta previa, en el marco de una megaobra de infraestructura, deslegitima por parte de las comunidades un mecanismo consagrado en la Constitución Política de Colombia y que recoge un lineamiento internacional, generando desconfianza en la forma como determinados grupos sociales pueden incidir en la toma de decisiones en asuntos ambientales. Es fundamental considerar este tipo de casos para una ruta de implementación del Acuerdo de Escazú en Colombia, concerniente a uno de sus pilares: la toma de decisiones en asuntos ambientales. Y es que si bien el Estado colombiano cuenta con diversos mecanismos de participación popular, resulta primordial que se fortalezca con la incorporación legislativa de este Acuerdo. Para ello hay que buscar una salida conjunta, que permita que haya una articulación eficaz entre los derechos de acceso a la información y la participación en toma de decisiones en intervenciones ambientales, para que se tejan lazos de credibilidad de todos los actores, principalmente Estado y sociedad.

### **Inclusión y representatividad**

En los mecanismos de participación señalados previamente —los cuales, según las organizaciones, sí funcionan—, evidenciamos que el Sidap está compuesto por distintos

sectores sociales, como el campesinado, grupos étnicos y comunidades locales, por lo que reúne diversidad de grupos sociales, así como los que son considerados minorías étnicas. Los Pomca, por ejemplo, tienen como criterio que estén todos los actores que desarrollan actividades económicas dentro de la cuenca en que habiten. En esa medida se puede inferir que incentiva la inclusión de grupos sociales diversos y minoritarios, pero esto no resulta suficiente si lo que se recoge en este espacio no es vinculante de ningún modo, por lo que la participación pierde su sentido de incidencia y efectividad.

En consonancia con este elemento, vale la pena señalar que el Acuerdo de Escazú, en su eventual implementación dentro del Estado colombiano, logra incorporar de manera robusta y rotunda lineamientos precisos en aras de una participación incluyente, en la que dote de voz vinculante esas miradas que están atravesadas por una perspectiva de género, así como de grupos sociales minoritarios.

## **Impacto de la participación**

### ***Valle del Cauca y Nariño***

En cuanto al impacto de la participación de las organizaciones en las decisiones y políticas ambientales, tenemos que el Sidap Valle del Cauca ha sido un espacio que se construyó por iniciativa misma de la ciudadanía, por lo que, a pesar de ser un espacio institucional, las organizaciones lo sienten como propio, por el origen mismo que tiene. De esta manera, nos cuentan lo siguiente:

Como Sidap Valle, construimos todo el texto de la ordenanza para validar esa creación del Sistema Departamental de Áreas Protegidas como el escenario más importante de toma de decisiones en el tema de áreas protegidas en el Valle, con unos mecanismos que no solamente están en el sistema como tal, en que hay una mesa que es la que

decide, y en medio están las competencias institucionales que no podemos quitar, pero tenemos que cada área protegida de las que son creadas por la Corporación o de las que tienen, digamos, en administración, todas deben tener un comité que es la estrategia de gobernanza en la cual está la autoridad ambiental, la autoridad político-administrativa, los grupos étnicos, las comunidades locales, y de ahí para allá los que ellos escojan. Pero es el escenario de vida, de seguimiento, de planificación. Y aquí se toman las decisiones sobre las áreas protegidas, sobre cada área protegida. Y en la mesa departamental se llevan todas las discusiones que se recogen de las mesas locales de áreas protegidas (Fundación Trópico, 2024).

En el caso de los Pomca, las organizaciones consideran que no ha habido un impacto real de su participación que se vea reflejada en una incidencia dentro de las políticas ambientales. En cada Comité de Educación Ambiental analizamos que sí ha habido un alto impacto de la incidencia, mediante un ejercicio de acompañamiento educativo que se lleva a cabo por una organización que entrevistamos, tanto en el departamento del Valle como en el de Nariño, logrando que el proyecto pedagógico se tome en cuenta para una política educativa en materia ambiental.

Respecto a los Consejos Territoriales de Planeación, que son instrumentos de participación para los POT, evidenciamos que una organización entrevistada, en el caso de Nariño, los proyecta como un escenario potencialmente alto para incidir en las políticas ambientales y territoriales, que al mismo tiempo se conjugan con una de las apuestas de dicha organización, que está encaminada a la protección de las fuentes hídricas, en armonía con una producción agroecológica que logre afirmar un horizonte sustentable de las prácticas campesinas. La organización lo plantea como un escenario de incidencia en el horizonte próximo, pues

considera que hasta el momento no ha tenido la suficiente inclusión de la voz que las comunidades han manifestado en ejercicios de encuentro para la construcción conjunta de los POT.

Por otra parte, se encuentran los escenarios de participación e incidencia en los que se ha logrado posicionar la voz de las organizaciones, como es el caso de los ecobarrios en Cali, en relación con las políticas administrativas en materia ambiental, lideradas por el Dagma. Pese a las dificultades observadas al no haber un proceso que empalme las políticas ambientales entre una alcaldía y otra que la sucede, estos procesos socioecológicos han sido fundamentales a la hora de ser tomados en cuenta por las alcaldías de turno, pues son las organizaciones que integran estos ecobarrios las que poseen el conocimiento de cómo es la forma más adecuada de ejecutar los recursos económicos y seguir avanzando en esta política que los fortalece.

Finalmente, constatamos un ejercicio de alto impacto de incidencia por parte de las organizaciones que entrevistamos; este es el caso de Fecoser, entidad que forma parte de la Red Nacional de Acueductos Comunitarios, la cual hizo visible la necesidad de ser reconocidos como organizaciones autónomas en el Plan Nacional de Desarrollo “Colombia, potencia mundial de la vida 2022-2026”, mediante los artículos 274 y 275, que constituyen un punto de partida para una de las apuestas que tienen en el marco de la Red, la cual consiste en poder implementar un proyecto de ley propia, que reconozca legalmente el ejercicio de los acueductos comunitarios, alejados de la Ley 142 y la regulación por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

### ***Chocó y Putumayo***

En lo referente a los espacios de participación establecidos para la toma de decisiones en temas ambientales, las

organizaciones sociales manifiestan un problema de base: la desconfianza en las instituciones, sobre todo por el posible uso político de su participación o la falta de resultados tras intervenir activamente.

Para los temas mineros, se han hecho estudios de impacto ambiental, pero esa información no es compartida con la comunidad. Este tipo de estudios se realizan sin su participación y difícilmente se socializan, y si acaso se llevan a cabo procesos de socialización, son muy rápidos, solo para validar (entrevista Corporación Piedra del Sol, 2024).

Así, la participación más común en los espacios interinstitucionales con las organizaciones sociales es una escucha unilateral por parte de las instituciones, sin resoluciones ni retroalimentación sobre los problemas existentes.

### *Caribe*

Las empresas petroleras y mineras no respetan el proceso de consulta previa, y las comunidades se ven obligadas a aceptar las condiciones impuestas (asistente a taller grupal en San Marcos, 2024).

En Colombia, el derecho a la participación comunitaria en asuntos ambientales ha sido históricamente invisibilizado, especialmente en contextos en los que las comunidades luchan por defender sus territorios frente a proyectos extractivos o de fuerte impacto ambiental. La implementación de tratados internacionales como el Acuerdo de Escazú, que promueve la participación en decisiones ambientales, se encuentra con obstáculos en la práctica, ya que las autoridades locales y nacionales no siempre facilitan los mecanismos necesarios para que las comunidades puedan ejercer este derecho de manera efectiva. Esta situación ha generado tensiones y conflictos sociales dentro de las comunidades,

dificultando su capacidad de organización y resistencia. Por medio del fortalecimiento de asociaciones locales, se busca empoderar a las comunidades para que puedan participar en la toma de decisiones que afecten directamente su entorno y bienestar.

A las organizaciones hay que tomarlas en cuenta en las decisiones y políticas ambientales, pero esto no se ha dado a cabalidad, si no es porque dichas organizaciones se movilizan para hacer notar sus voces. Un ejemplo concreto de estas acciones es lo que han desplegado en el caso del proyecto del canal del Dique, en el que, pese a tener las presuntas irregularidades previamente descritas en relación con las consultas previas, han logrado realizar “más de 250 reuniones en 3 comunidades, en 3 instituciones, con medios de comunicación, movilización, 18 tutelas contra el proyecto; una de ellas suspendió el proyecto, una medida cautelar que es el trabajo de nuestra oficina, de nuestra investigación” (Meléndez, 2024).

Lo anterior es una muestra clara del impacto participativo que se ha dado a través de medios no institucionales, vinculados más a la acción directa, en la que se han relacionado directamente con las comunidades, sin la mediación del Estado y otras entidades tanto públicas como privadas que puedan estar involucradas en el proyecto; así se permite tener una ganancia política, como es la suspensión de este.

Las empresas petroleras no han realizado consultas previas adecuadas. Han ingresado a las comunidades sin informar sobre los impactos de sus actividades, como el uso de químicos que contaminan las fuentes de agua (taller grupal en San Marcos, 2024).

El acceso a la participación en temas ambientales se ha visto limitado por diversas barreras estructurales en Colombia. Según algunas voces dentro de las comunidades,

existe una fuerte invisibilización de este derecho, especialmente en territorios donde las decisiones sobre el uso de los recursos naturales no se toman en conjunto con las poblaciones locales. Esto se debe en parte a la falta de consulta previa y la escasa información accesible sobre los impactos de proyectos mineros, energéticos o agroindustriales en las regiones afectadas. Así lo menciona un miembro de la comunidad:

Desde hace cuatro años he trabajado en el tema del canal del Dique, pero desde el lado de las comunidades, de cómo se ha invisibilizado este derecho a la participación de las comunidades para hacer de este un proyecto realmente sostenible (entrevista a Daniela Rojas Ulloa, 2024).

La dificultad de las comunidades para acceder a espacios de participación no solo refleja una desigualdad estructural, sino también una falta de voluntad política por parte de las autoridades para asegurar la implementación de políticas públicas inclusivas. En este contexto, el trabajo de los líderes comunitarios y las organizaciones locales se convierte en una herramienta crucial para el fortalecimiento de la participación. La conformación de asociaciones locales es un esfuerzo constante para que las comunidades tengan voz y las puedan escuchar en los espacios de toma de decisiones.

Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos, la organización comunitaria enfrenta graves desafíos. La presión de actores armados y la falta de apoyo institucional dificultan la resistencia y organización efectiva de las comunidades, lo que pone en riesgo su capacidad para ejercer derechos fundamentales. Tal como lo señalan los líderes en los territorios, “La falta de consulta previa y la presión de los actores armados han generado conflictos dentro de las comunidades, lo que dificulta la organización y la resistencia” (asistente a taller grupal en San Marcos, 2024).

#### 4. Justicia ambiental

La justicia ambiental, tal como lo podemos inferir aquí a partir del análisis de las entrevistas con organizaciones, se entiende como la relación armónica entre los seres humanos y los ecosistemas; es decir, que está signada por el mantenimiento del equilibrio de los ciclos ecológicos con las actividades humanas para la reproducción de la vida. Ahora bien, este vínculo armónico y de equilibrio se ve alterado por las afectaciones que traen consigo proyectos económicos de diversa índole, ya sean desarrollados por instituciones públicas o actores privados, como es el caso de la minería, hidrocarburos e infraestructura. En el marco de esa dinámica, se producen efectos que vulneran los derechos territoriales y a un ambiente sano de los sistemas sociales, así como las afectaciones irreversibles —y en varios casos a perpetuidad— de los sistemas ecológicos.

En el Acuerdo de Escazú, la justicia está conectada con los tres elementos que son centrales: a) el acceso a la información ambiental; b) la participación pública en los procesos de toma de decisiones en asuntos ambientales; c) el daño ambiental o la contravención de normas jurídicas relacionadas con el medio ambiente, o la posibilidad de que esto ocurra. Lo anterior revela la importancia de entender los derechos en forma conexas, para que pueda haber un ejercicio sólido de acceso a estos, mediante acciones holísticas que permitan garantizar que puedan ser de pleno goce para las poblaciones.

En lo que concierne a Colombia, la Corte Constitucional (2019) ha avanzado en el concepto de justicia ambiental, desmarcado de un ejercicio estrechamente jurídico, estableciendo cuatro componentes centrales: a) la justicia distributiva, entendida como el reparto equitativo de las cargas y beneficios ambientales para los habitantes de un Estado sin discriminación; b) la justicia participativa, entendida como

la participación significativa de quienes son impactados por una medida, en su planeación, evaluación de impactos y mitigación, de manera que coexistan “el conocimiento técnico con el saber nativo sobre los asuntos locales” (p. 35); c) el principio de sostenibilidad, que implica la viabilidad ecológica de los sistemas económicos y sociales, a partir del respeto de sus límites biofísicos; d) el principio de precaución, o abstención de ejecutar una actividad sobre la que existen dudas razonables de que pueda causar daños a la naturaleza, reconociendo la “falibilidad de la ciencia” (p. 36, citado en Murcia y Roa, 2021).

## **Equidad en la distribución de beneficios**

### ***Valle del Cauca y Nariño***

En cuanto al aspecto de la distribución de los beneficios emanados por los proyectos extractivos, de minería, agroindustria e hidrocarburos, así como de proyectos de infraestructura, son las comunidades las que terminan siendo mayormente afectadas, pues no reciben las retribuciones necesarias para seguir adelante con su cotidianidad. Las empresas son las que se llevan un alto porcentaje de ganancias, argumentando que su responsabilidad social se agota en la generación de empleos y en las fases de ejecución de los proyectos. De esa manera, son las que menos padecen las afectaciones directas, pues una vez terminadas sus actividades, migran a otros lugares donde puedan desarrollar el mismo accionar.

En los casos concretos de las organizaciones entrevistadas, hay algunos en los que la minería es uno de los factores que causan profundas afectaciones a los ríos, montañas y zonas estratégicas para la conservación, dejando vastos pasivos ambientales y, por ende, grandes perjuicios en los tejidos sociales; lo anterior hace que las personas que habitan

en estos territorios tengan que repensar otras formas de poder permanecer allí y buscarse un sustento digno para la reproducción de la vida.

Los proyectos de agroindustria también han generado fuertes afectaciones en términos de despojo a quienes trabajan la tierra y se dedican a la agricultura, ya que estas grandes extensiones de monocultivos, entre los que se encuentran la caña, las papeleras, y más recientemente los cultivos de aguacate, hacen que haya un cambio de vocación de las comunidades que subsisten, a partir de estas actividades, en la ruralidad. En lo referente a los proyectos de infraestructura, por ejemplo, en el señalado por la ampliación de la doble calzada Pasto-Ipiales, a cargo de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), las afectaciones se han dado al nivel de dejar sin agua todo un corregimiento que dependía de una fuente hídrica que quedó en un predio que tuvo cambio de figura y pasó a ser privado luego de la ejecución de la obra, lo que constituye un grave problema para las poblaciones que residen en este lugar, pues se vulnera un derecho fundamental: el acceso al agua. En esa medida, podemos seguir observando la enorme desigualdad en la distribución de beneficios y afectaciones que generan estas actividades.

### *Caribe*

En lo referente a este aspecto que se relaciona con el derecho a gozar de los beneficios distribuidos equitativamente y que tienen que ver con un ambiente sano para el sustento de los medios de vida, hay un testimonio que revela la necesidad de que existan las garantías para el pleno derecho a la reproducción de la vida. En ese sentido, se han reclamado, tanto a las empresas como a las entidades públicas ambientales, el desarrollo de varias acciones:

Acciones para reparación, no solamente reparación económica, sino una reparación en el territorio, porque a nosotros como pescadores realmente lo que nos interesa es que los ecosistemas estén saludables y estén sanos para que haya producción, y si los ecosistemas están en degradación, lógicamente que la actividad pesquera va a disminuir. Vemos cómo los arrecifes de coral se están blanqueando y vemos que la autoridad ambiental no hace nada por la recuperación de estos ecosistemas ni por detener la degradación. Entonces esa información realmente no llega a las comunidades, y lo que nosotros estamos buscando, más que la sola información, es que haya acciones de recuperación ambiental en los ecosistemas. Es lo que les queremos decir nosotros a estas industrias que ya están establecidas y que están generando ese daño grande en nuestro ecosistema: que inviertan en la recuperación ambiental del golfo de Morrosquillo (Medina, 2024).

Lo anterior es una clara muestra de que se requiere que los beneficios obtenidos a través de la explotación de la naturaleza cobren otro sentido, encaminado más a la restauración, preservación y cuidado de los ecosistemas marinos, para que estén enfocados en que las comunidades en general garanticen el sustento vital a través de un entorno costero sano, que les permita la tranquilidad emocional y física, evitando así efectos socioecológicos, como la degradación de los bosques marinos y el desplazamiento social por la pérdida de hábitat.

En este contexto, las acciones de agentes externos no deberían alterar drásticamente la cotidianidad de los habitantes del Caribe colombiano; esto incluye a todos los seres que viven allí, no solo a los humanos, y está directamente ligado con los beneficios que se obtienen de estas prácticas y de quienes los reciben, porque si los proyectos se ejecutan las comunidades no se benefician de las bondades de

estos, sino que, por el contrario, terminan soportando las afectaciones de las intervenciones irresponsables y desconsideradas en sus territorios. Una prueba de esto es el siguiente testimonio:

De ahí se fueron perdiendo los peces naturales de la región e invadiendo el embalse totalmente; entonces la escasez de especies y el mal manejo de las compuertas hacen que la reproducción de peces no se dé naturalmente en la zona, como el bocachico o el bagre, que a estas alturas de la vida ya no se ven. Entonces lo peor es que estamos afectados por el abandono del Estado, porque hoy tenemos un problema de salud pública y ambiental grave, que son todas las aguas sucias que llevan al embalse del Guájaro” (asistente a taller grupal en María La Baja, 2024).

Los beneficios de las actividades económicas y de producción en la zona deben ser principalmente para las comunidades, pero esto no se ve reflejado en su realidad.

## **Impactos ambientales desiguales**

### ***Valle del Cauca y Nariño***

Así las cosas, son las comunidades las que soportan de un modo desproporcionado los impactos negativos ambientales, y de igual manera los ecosistemas, pues son los que reciben directamente los efectos de los mecanismos empleados para estas actividades económicas, como la utilización de mercurio para la minería, la erosión y acidificación de los suelos producto de los cultivos intensivos, la implementación de maquinaria pesada en los proyectos de infraestructura, que en el proyecto geotérmico, al encontrarse en fase de prospección, ya ha tenido impactos en zonas de alta montaña por la perforación de pozos para tomar muestras de la temperatura del agua y ver si se puede llevar a cabo la fase de ejecución.

En ese sentido, vemos que no solamente se produce una desigualdad en la distribución de los beneficios emanados de los proyectos, sino también en materia de las afectaciones que generan los impactos negativos de estos, haciendo que se agudice la brecha que existe entre las empresas que concentran riquezas económicas por la realización de estas actividades en distintos lugares y las comunidades que habitan en aquellos territorios donde se albergan bienes naturales, considerados como recursos para quienes, en su lenguaje de valoración, se expresan netamente en calidad de lo monetario.

Para las comunidades, la riqueza se expresa en poder gozar de un ambiente propicio para reproducir la vida de las personas presentes y las siguientes generaciones, razón por la que sus apuestas colectivas se direccionan al cuidado de las fuentes hídricas, ecosistemas y fauna, así como al equilibrio que debe darse entre las relaciones sociales y su entorno ecológico.

### ***Chocó y Putumayo***

Por medio de los mecanismos administrativos generales existentes en el país, como la consulta previa, el derecho de petición, la veeduría ciudadana y la rendición de cuentas, las organizaciones sociales han podido exigir información, hacer valer sus derechos, vigilar la gestión administrativa y pronunciarse sobre actividades que pueden afectar a la comunidad (Daza, 2021).

El derecho de petición, consolidado en el artículo 23 de la Constitución Política y con enfoque en temas ambientales en el artículo 74 de la Ley 99 de 1993, es el mecanismo más utilizado por las organizaciones sociales para solicitar información, examinar y requerir copia de documentos, formular consultas, quejas y reclamos, así como para intervenir en la gestión de una entidad. Sin embargo, las organizaciones

señalan la dificultad de recibir la información solicitada o de obtener medidas alternativas, ya que sus derechos de petición no son respondidos en los quince días hábiles legales, o la información recibida no es precisa.

Por otro lado, la veeduría ciudadana, estipulada en el artículo 270 de la Constitución Política, es el mecanismo de control social más utilizado por las organizaciones sociales para vigilar las actividades de entidades públicas y privadas en términos ambientales, y ejercer presión para que la gestión sea adecuada. Aun así, las organizaciones enfrentan la falta de diálogo por parte de las instituciones, lo que dificulta la continuidad y la actualización de los procesos de veeduría.

“La veeduría (...) es que la mayoría es el control a una decisión ya tomada, es hacer control a la gestión. Por eso buscamos una figura que nos permitiera hacer otro tipo de incidencia (...), pero la institucionalidad es muy reacia a que los ciudadanos tomen la palabra y, de alguna manera, tomen decisiones” (entrevista Corporación Piedra del Sol, 2024).

### *Caribe*

Los impactos ambientales desiguales son aquellos en los que ciertos grupos de personas, comunidades o regiones experimentan una carga mayor de daños ambientales que otros, debido a desigualdades sociales, económicas, políticas o geográficas. A modo de síntesis, y con lo que hemos recogido en secciones anteriores de este análisis, señalamos los que se han presentado sistemáticamente: las comunidades indígenas y afrodescendientes cercanas a plantas industriales y puertos carboníferos, como en el golfo de Morrosquillo, soportan los impactos ocasionados por la exposición a contaminación del aire, agua y suelo, lo que incrementa riesgos de enfermedades respiratorias producto de estas actividades económicas. También identificamos el desplazamiento por proyectos extractivos, como el caso de la tala de bosques

marinos y continentales, al igual que de infraestructura. Las afectaciones se manifiestan en la pérdida de tierras, la restricción a bienes naturales que les permite reproducir la vida, como el agua, y la degradación de los ecosistemas circundantes.

Para el caso de María La Baja (Bolívar), la contaminación de ríos y fuentes de agua es un tema recurrente en las entrevistas, particularmente a causa de la minería ilegal, el vertido de residuos industriales y las malas prácticas agrícolas. El uso de mercurio y el vertimiento de sustancias contaminantes en los cuerpos de agua, como el río Sucre y el río Cauca, generan impactos graves en la biodiversidad acuática y en las comunidades que dependen de estos recursos hídricos. Como cuentan sus habitantes, “el río Cauca se está contaminando con mercurio debido a la minería ilegal, y esto ha alterado el curso de los ríos y los caños que atraviesan las comunidades” (asistente a taller grupal, 2024).

El mercurio es un metal pesado y su vertimiento en los ríos tiene efectos graves y duraderos en la salud del ecosistema, y por consiguiente, de todos los seres que habitan en él. La presencia del mercurio en las aguas restringe su consumo porque este se bioacumula en los cuerpos y a largo plazo altera las funciones biológicas habituales. Este metal no discrimina, afecta a todas las especies con las que tiene contacto, y esta afectación tiene efectos directos en el sustento económico de familias que dependen en gran medida de la piscicultura, además de que estas suelen tener como base de su dieta el mismo producto; así, los requerimientos alimenticios también se ven comprometidos.

Los habitantes de San Marcos (Sucre) han identificado que “Los vertimientos de las empresas privadas están afectando gravemente las fuentes hídricas, y el río San Jorge ha quedado deforestado y con aguas contaminadas debido al mal manejo” (asistente a taller grupal, 2024). Los metales

pesados y las sustancias no biodegradables que se vierten en los ríos afectan el crecimiento de los cuerpos vegetales, lo que conduce a la pérdida de cobertura vegetal y, eventualmente, a un fenómeno de deforestación generalizado; para el ecosistema, la pérdida de cobertura arbórea tiene consecuencias muy graves en la estructura de suelo. Se ha recalcado que “La región ha sufrido inundaciones graves debido al mal manejo de las cuencas hidrográficas y el drenaje inadecuado de las aguas, lo que ha afectado las viviendas y los cultivos” (asistente a taller grupal, 2024).

## **Acceso a recursos judiciales**

### ***Valle del Cauca y Nariño***

En cuanto a los recursos judiciales y mecanismos de prevención y reparación con los que cuentan las organizaciones, se encuentran los ya consagrados en el artículo 103 de la Constitución Política de Colombia, los cuales están regulados en las leyes estatutarias 134 de 1994 y 1757 de 2015, entre los que se encuentran la iniciativa popular legislativa o normativa, el referendo, la revocatoria de mandato, el plebiscito, la consulta popular y el cabildo abierto. También están los mecanismos administrativos, que les permiten a las comunidades actuar ante las autoridades por distintos propósitos para obtener información, y en esa medida, participar activamente y hacer valer derechos; entre estos se destacan la consulta previa, el derecho de petición, la veeduría ciudadana, la rendición de cuentas, la audiencia pública ambiental, la intervención de terceros y la revocatoria directa.

Otros mecanismos con los que cuentan las organizaciones son los judiciales, que se caracterizan por aquellas formas de participación que se ejercen ante un juez, ya sea para hacer control de la gestión pública, así como de la protección de

derechos fundamentales y colectivos; entre estos se hallan la acción de tutela, la acción popular, la acción de grupo, la acción de nulidad y la acción de cumplimiento (Daza, 2021).

El derecho de petición es el mecanismo más utilizado por las organizaciones, puesto que es el medio que les permite solicitar información de los proyectos que están en etapa de prospección, es decir, cómo será su funcionamiento y de qué manera se pretenden llevar a cabo. Pero pese a tener esta herramienta jurídica, en algunos casos se ha expresado que ni siquiera les dan respuesta, y cuando se las dan, tardan hasta 25 días hábiles para hacerlo. Además de la tardanza en la respuesta, la información que les suministran es bastante precaria e insuficiente para poder consolidar colectivamente un criterio que les permita tener después una participación efectiva en la toma de decisiones que competen a sus territorios.

Por otra parte, la consulta popular que se impulsó desde el 2013 en Piedras (Tolima), frente a un proyecto de minería a cielo abierto, fue un disparador para muchas organizaciones en el país que tenían conflictos socioecológicos derivados de proyectos extractivos; esta estrategia se reprodujo y alcanzó cerca de diez consultas entre 2013 y 2018. Al quedar patente el éxito que estaban logrando, ya que el clamor popular expresaba un rotundo rechazo a estos proyectos, con porcentajes cercanos al 100 %, la Corte Constitucional empezó a evaluar su pertinencia en términos de frenar proyectos de interés nacional, fundados en los que se dan en la extracción de bienes naturales. Ante este panorama, en la sentencia SU-095 de 2018 se establece que los proyectos mineros e hidrocarburos deben hacerse mediante un mecanismo de concertación entre la nación y los territorios, y no mediante la consulta popular (Daza, 2021).

En el caso de organizaciones del departamento de Nariño, hacia el año 2015 vieron la consulta popular como

una posibilidad de poner freno a los proyectos mineros titulados en los ríos de los cuales se abastecen. Así comenzaron a movilizarse para lograr llevar a cabo dicha consulta, pero se encontraron con obstáculos puestos por la Registraduría, ya que días antes de hacer dicha consulta, expusieron que no tenían cómo llevarla a cabo, por falta de recursos económicos. Fue así como, más allá del mecanismo legal, las organizaciones decidieron seguir adelante con el proceso consultivo, pero se haría de manera autónoma y legítima, esto es, que ellos y ellas asumirían un rol de organización y conteo de votos.

Este ejercicio fue una muestra de fuerza social y de búsqueda de justicia ambiental, puesto que se pretendió posicionar en la opinión pública la importancia que tienen los ecosistemas en las formas de vida campesina y popular.

### ***Chocó y Putumayo***

Uno de los retos principales para las organizaciones sociales consiste en obtener medidas judiciales que protejan a las comunidades que defienden el medio ambiente y a las personas defensoras de derechos humanos. En algunos casos, la lucha por el reconocimiento de los derechos ambientales ha llevado a las organizaciones sociales a recurrir a la Defensoría del Pueblo para solicitar la activación de mecanismos de protección, como medidas cautelares y la figura del personero municipal.

De acuerdo con la Defensoría del Pueblo, Colombia es el país con más asesinatos de personas defensoras de derechos humanos en América Latina, con 189 asesinatos en 2022. Si bien la Defensoría ha insistido en el refuerzo de las medidas de protección y ha reiterado que “proteger a las personas defensoras de derechos humanos es un deber de las instituciones públicas y privadas”, las organizaciones sociales continúan enfrentando amenazas e intimidaciones constantes.

En ese orden de ideas, para garantizar la implementación del Acuerdo de Escazú se requiere un fortalecimiento de los mecanismos judiciales que protejan a las personas defensoras de derechos humanos, así como una mayor diligencia por parte de las instituciones para responder a las solicitudes de información y a los derechos de petición. Además, es fundamental fomentar la creación de mecanismos de participación que sean realmente inclusivos y efectivos, y que permitan a la comunidad acceder a la información ambiental y participar en la toma de decisiones.

### *Caribe*

Respecto a las acciones que las organizaciones han desplegado para defender sus derechos en relación con afectaciones derivadas de los conflictos socioecológicos, tenemos el caso del golfo de Morrosquillo, en el que se han presentado derrames de petróleo que han ocasionado desplazamiento de población cercana al lugar donde ocurrió el derramamiento. Ante esta situación, nos relatan que han instaurado una demanda formal ante la Fiscalía General de la Nación, la justicia ordinaria y la Dirección General Marítima<sup>4</sup> (Dimar):

Nosotros presentamos una demanda, demanda que ha sido obviada, no le han prestado la atención debida, y también tenemos una reclamación ante la Corte Internacional de Derechos Humanos; pero bueno, ahí estamos, hemos hecho las acciones, pero realmente no han sido muy contundentes. Seguimos buscando la forma de que seamos escuchados y que nuestros derechos sean restablecidos. (...) Incluso ya algunos términos han vencido, el término penal ya venció, la reclamación ambiental aún continúa, pero algunos términos ya han prescrito (Medina, 2024).

---

<sup>4</sup> Autoridad marítima.

Este es un derecho que debe estar completamente garantizado con el Acuerdo de Escazú, profundizando lo que está consagrado en la Constitución Política de Colombia en relación con el derecho a un ambiente sano; es decir, ante la instauración de este tipo de demandas, las organizaciones afectadas deben contar con un proceso en el que se les brinden respuestas precisas y convincentes, puesto que resulta lamentable que incluso hayan prescrito algunos términos, como relata la persona entrevistada. La consecución íntegra de estas acciones jurídicas por parte de los entes judiciales posibilita un mayor acceso a la justicia ambiental, consignada como uno de los pilares del Acuerdo.

Por otra parte, en lo relacionado con el canal del Dique, también evidenciamos un caso en el que según Adil Meléndez, una de las personas que entrevistamos, no existen garantías de seguridad para quienes defienden el ambiente. Al respecto, Meléndez nos dice lo siguiente:

Ninguna garantía. Uno lo hace porque realmente no tienes otra cosa que hacer. (...) Nosotros sí, fuimos amenazados. En julio de 2021 llegó allá una delegación armada, del Clan del Golfo, a preguntar por mí, y dijeron textualmente: “Vive en Cartagena, en un tercer piso; anda con una mujer abogada negra, así, muy bonita (...); los tenemos ubicados, y ella es de aquí de Labarcé. No los queremos por aquí”. Así lo dijeron. En agosto de 2022, enviaron una corona fúnebre. La recibimos nosotros por el tema Dique; la llevaron a la casa de Freddy Martínez, un compañero que estaba con nosotros (...). Y ese mismo día de la corona, cuando se lo expusimos al ministro, nos dijo: “¿Y ustedes van a preocuparse por coronitas?”. Eso lo expresó el ministro en una reunión que tenía aquí en el diario *El Universal*. Entonces no hay mínimas garantías para los líderes ambientales en la zona que yo he trabajado, que es el sur de Bolívar, el sur del Atlántico, la ecorregión Montes

de María, el canal del Dique, y mucho menos en el sur de Córdoba, ahí sí que no. Yo para llegar a San José de Uré tengo que ir con cuatro carros blindados, así me tengo que meter yo allá, porque estamos llevando un tema en contra de Cerro Matoso, que es el vientre del diablo. Ahí ni hay mínimas garantías, ni hay condiciones de seguridad para remediar el riesgo (2024).

Es importante destacar que a partir de los casos que documentamos en este ejercicio de investigación cobra fuerza la necesidad de acentuar el pilar de acceso a justicia para defensores y defensoras en asuntos ambientales, pues la garantía de este derecho hace que se fortalezca la democracia en asuntos ambientales que, como lo hemos señalado a lo largo de este análisis, se interrelaciona con el derecho a la información y participación en la toma de decisiones. De igual manera, siguiendo el caso de Adil Meléndez, manifiesta que pese a haber hecho las denuncias, no han obtenido resultados:

Lo hemos denunciado, yo tengo denuncias en Fiscalía; de hecho, tengo que hacer otra ahora, pero no ofrece ningún resultado. Realmente yo no me he ido de este país por una sencilla razón: porque los procesos que tengo son tantos y están bastante atrasados y no quiero que cuando regrese no solo dejar de litigar, sino no ser abogado porque me han sancionado, me han excluido de la profesión, porque voy a recibir por lo menos 100 denuncias; estamos hablando de casi 50.000 personas, por eso no me he ido de este país. Pero es que aquí no hay condiciones para estar, o sea, mi nivel de riesgo siempre es el mismo; [en] la Fiscalía tengo medidas cautelares por la Comisión Interespecial de Justicia, por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, solicitadas por la Comisión Interespecial de Justicia y Paz. Yo no siento la mínima seguridad, ni para

mí ni para nadie. Y es que, por ejemplo, a los compañeros les han dado todas las garantías, pero tienen mucho miedo, porque ahí hay una huella asociada al narcotráfico; es decir, desde el inversor hasta los que hay que poner en esa zona. O sea, más que el esquema de protección es el esquema divino y de pronto la relación (2024).

Este es otro factor que se debe considerar en el aspecto de acceso a la justicia dentro del Acuerdo de Escazú, es decir, que las personas no pierdan la credibilidad ante los sistemas de protección y justicia, ante las denuncias instauradas en casos tan graves como el de estar amenazados en razón de sus acciones de defensa ambiental. Como observamos en este fragmento, la persona entrevistada expresa que no se ha ido del país por el temor a recibir una sanción como abogado, porque se podría interpretar como el abandono de los casos que acompaña. Este temor hace que siga poniendo en riesgo la vida, puesto que hay una amenaza latente respecto a las actividades que despliega frente al caso del canal del Dique, en el que existen muchos intereses económicos para que se lleve a cabo. Las garantías para ejercer el derecho a defender el ambiente son algunas de las condiciones que se deben fortalecer y consolidar de manera prioritaria, puesto que revela una situación de riesgo permanente que tienen personas como Adil, y que requieren medidas urgentes para que se pueda ir avanzando en la medida en que se logre un escenario de mayor tranquilidad en el marco de estos proyectos.

## **5. Capacidad y estrategias de las organizaciones sociales**

### **Derechos humanos para los defensores ambientales**

A pesar de los esfuerzos del país por mejorar las condiciones de derechos humanos para toda la ciudadanía, el

actual modelo económico ha impedido que la defensa ambiental sea una actividad segura. Los líderes sociales que se han dedicado a proteger sus territorios enfrentan amenazas y persecuciones constantes debido a intereses económicos y conflictos armados.

En palabras de los mismos representantes de las comunidades, “hay un alto costo por la defensa del medio ambiente” (asistente a taller grupal en María La Baja, 2024). Es así como, por años, han sido los mismos defensores de los territorios quienes han exigido el cumplimiento por parte del Estado en términos de garantías, no solo a través de esquemas de seguridad, puesto que para algunos es un peligro adicional. Igualmente, se debería brindar el control y seguimiento necesario en los territorios sobre los actores armados y su accionar, para así, poder disfrutar sus territorios de manera libre y pacífica.

“Los grupos armados controlan el acceso a las tierras y las fuentes de agua, obligando a las comunidades a ceder sus territorios o enfrentarse a represalias” (asistente a taller grupal en María La Baja, 2024).

Estos testimonios reflejan una realidad crítica en Colombia, donde los conflictos sociales están estrechamente vinculados a los conflictos ambientales; las comunidades a menudo se encuentran en el medio, entre actores armados, grupos ilegales y grandes terratenientes que buscan controlar tierras y recursos naturales. La falta de mecanismos de participación y la exclusión de las comunidades en la toma de decisiones sobre el uso y manejo de los recursos exacerban estos conflictos.

“Las autoridades locales permiten que las empresas hagan lo que quieran, y cuando las comunidades intentan denunciar o defender sus derechos, son ignoradas o amenazadas” (transcripción taller grupal San Marcos, 2024).

Además de todo lo abarcado, la corrupción en la gestión ambiental es otro factor clave que contribuye a estos conflictos. Tanto las autoridades locales como empresas privadas participan en decisiones que priorizan el desarrollo económico sobre la protección ambiental y los derechos de las comunidades. Esto se traduce en incumplimientos de las consultas previas, explotación ilegal de recursos y falta de controles ambientales efectivos.

“Las autoridades locales permiten que las empresas hagan lo que quieran, y cuando las comunidades intentan denunciar o defender sus derechos, son ignoradas o amenazadas” (transcripción taller grupal San Marcos, 2024).

El Estado colombiano, como garante de derechos, tiene una deuda grande con sus ciudadanos, no solo por permitir, por intermedio de sus corporaciones ambientales la validación de proyectos con alto impacto ambiental en los territorios, sino adicionalmente por omisión, lo que perpetúa la desconfianza frente a todas las instituciones públicas en el país. Esto, obviamente, resulta ser un gran reto para la implementación del Acuerdo.

“El Estado ha permitido la explotación de los recursos sin considerar el impacto ambiental; las consultas previas son solo una fachada para justificar decisiones ya tomadas” (transcripción taller grupal San Marcos, 2024). Para mejorar la situación, es crucial fortalecer las capacidades de las instituciones locales y establecer mecanismos independientes de auditoría y control que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas en los proyectos de desarrollo.

Junto a esto se ha evidenciado que hay falencias en el seguimiento de proyectos, es decir, la manera en la que se ejecutan las intervenciones en el territorio, por parte de los agentes estatales y las empresas privadas, desde el principio y posteriormente en las actividades de mantenimiento e inclusión de la población local de estas. Un ejemplo de esto

es el caso del canal del Dique, el cual ha estado en el foco de muchos de los problemas que padece el Caribe colombiano. Sus habitantes han manifestado lo siguiente:

Desde hace aproximadamente 100 años se dejó de atender el mantenimiento por parte de la empresa que atendía el canal del Dique, y en ese evento, de las más de 200 curvas que tenía en un inicio el canal, hoy en día quedan 45; lo que se entiende es que el proyecto no es una obra que nació en 2016, sino una obra que ha sido muy pensada por el Estado colombiano (asistente a taller grupal en María La Baja, 2024).

Aun cuando la transformación y la adecuación del paisaje en el sur del Caribe colombiano han acontecido durante varios siglos, puesto que la gestión del proyecto del canal del Dique, el cual es una bifurcación artificial del río Magdalena, empezó en los años 1500 bajo las órdenes de los colonos españoles, esta ha sido una intervención histórica que ha desconocido las necesidades locales. Esta es una región estratégica para el país, ya que el río permite la entrada y salida de mercancías; naturalmente, surgen actores con intereses y capacidad de ejecución de programas, que como se venía mencionando, no están necesariamente alineados con las demandas y posibilidades de mejora del ecosistema y de todos los seres que lo habitan.

La implementación efectiva del Acuerdo de Escazú en Colombia es crucial para garantizar la protección de los derechos humanos de los defensores ambientales, quienes continúan enfrentando riesgos significativos por abogar por un desarrollo más equitativo y sostenible. Este es un instrumento que acerca a las comunidades, líderes y lideresas ambientales a la discusión por los usos del territorio, labor que es sumamente importante puesto que le apuesta a la transformación de las dinámicas que acontecen en los

canales de comunicación, y posteriormente en la formulación e implementación de asistencia social y económica por parte del gobierno y del sector privado.

Por ahora, el descontento es generalizado, ya que “el Estado colombiano no está haciendo las cosas bien; uno va a la Procuraduría, la Contraloría, la Fiscalía, y denuncia y no pasa nada, porque es que el mismo diseño político del Estado colombiano está diseñado para que usted vaya y nuevamente lo devuelvan [...]; con este acuerdo cambiaríamos de metodología ambiental” (asistente a taller 1, María La Baja). En el diálogo con las comunidades se reafirma la necesidad de hacer seguimiento al manejo de la información, al acceso a esta y a las oportunidades que de esta devengan, al igual que de implementar nuevas vías de acceso que refuercen y apoyen los procesos locales que acontecen hoy en día.

## **Capacidad organizacional y recursos**

### ***Valle del Cauca y Nariño***

Las organizaciones aquí entrevistadas han manifestado que una de las mayores dificultades que han tenido a lo largo de su trabajo es la ausencia de financiación estable, lo que produce una falta de linealidad en los procesos. Aun así, esa dificultad no ha sido impedimento para sacar adelante las apuestas colectivas que se proponen a partir de los repertorios de acción que tiene cada una, como por ejemplo los que se dan a partir de educación popular ambiental, conservación, gestión comunitaria del agua, prácticas agroecológicas, reivindicación del *ethos* e identidad campesina. Son conscientes de las limitaciones que generan la falta de financiación económica, pero como el trabajo es parte de profundas convicciones políticas emparentadas por la defensa ambiental, despliegan formas en las que el dinero no sea un freno para seguir fortaleciendo los procesos de acompañamiento, educación e incidencia.

Así mismo, cuentan con recursos técnicos brindados por profesionales de distintas disciplinas (derecho, ingenierías, arquitectura) que integran estas organizaciones como parte de sus principios de solidaridad y retribución de saberes especializados, para desmarcarlos de los centros de poder del conocimiento, en los que se convierten en muchas ocasiones las universidades, si no se le da un enfoque distinto a ese tipo de aprendizajes. De esta manera, logran obtener en forma asociativa los conocimientos técnicos, que son tan importantes para hacerles frente a los que se extienden desde las entidades ambientales e instituciones públicas, con un tono de ser irrefutables y de proyectar que es la verdad científica revelada. Este ejercicio asociativo dota de capacidad y fortalece los procesos organizativos en aras de desarrollar la defensa ambiental.

### *Caribe*

Entre los repertorios de acción colectiva y formas de llevar a cabo la defensa ambiental, tenemos diversidad a partir de las organizaciones con las que pudimos entablar diálogo. En el golfo de Morrosquillo encontramos organizaciones de pescadores que entre sus principales objetivos tienen la conservación de la biodiversidad ecosistémica marina, para que estos gocen de buena salud y al mismo tiempo se aseguren los medios para la reproducción de la vida.

En la zona norte de Bolívar, en el área de influencia del proyecto de ampliación del canal del Dique, se encuentra una organización que tiene como principal vocación el enfoque de derechos humanos y la justicia ambiental. Su forma de acción colectiva está encaminada a constituir comités comunitarios que puedan interlocutar con entes institucionales de los diferentes niveles, tanto locales, regionales y nacionales, para actuar frente a proyectos que ocasionan impactos sociales y ambientales. Incluso estos comités han

sido reconocidos con personería jurídica en algunos municipios, lo que les permite ejercer incidencia en espacios de decisión institucional.

Igualmente, hacen labores de acompañamiento a otras organizaciones de carácter afrodescendiente e indígenas, para dotarlas de información necesaria sobre determinados proyectos, como es el caso del canal del Dique, donde se pretende construir una posición colectiva frente este proyecto, que al mismo tiempo les permita tomar decisiones con un criterio consolidado. Así mismo, han logrado incidencia internacional, poniendo en conocimiento del relator para Asuntos de Agua en la ONU los problemas socioecológicos existentes y la amenaza que representa el proyecto de ampliación del canal del Dique, con el fin de que este tenga una posición frente a dicho proyecto.

Finalmente, destacamos el caso del movimiento “El agua contando historias”, que tiene influencia en la Ciénaga Grande del Bajo Sinú y parte del golfo de Morrosquillo, que se consolidó a partir de las luchas por la tierra por parte de organizaciones campesinas que les antecedieron en generaciones, pero que dentro de su accionar de defensa ambiental rescata esa memoria política de lucha. En forma contemporánea, sus repertorios se han emparentado en la lucha por la justicia climática, puesto que como formas de accionar popular que permitan poner en práctica estas disputas por la defensa del ambiente promueven espacios de diálogo social y de reconocimiento de derechos que, al mismo tiempo, sean reconocidos institucionalmente, con el objeto de que pueda haber exigibilidad de derechos de carácter socioecológico. Entre los logros que destacan, se encuentra que haya una credibilidad de los procesos organizativos y de la importancia de que estos se sigan fortaleciendo. Esta credibilidad ha generado motivación y compromiso de más organizaciones, las cuales ven como horizonte de sentido transformaciones

sociales, económicas y ambientales que puedan beneficiarse, entendiendo que son producto del trabajo colectivo.

Por último, entre sus objetivos políticos próximos se encuentra que la cuenca del Bajo Sinú se declare ecosistema acuático agroalimentario, que está amparado en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y que, ante todo, proporciona las garantías normativas que genere una conservación y protección eficaz de los ecosistemas cenagosos; de igual manera, puede ayudarles a blindar el territorio de las afectaciones que históricamente han padecido, como el despojo de tierras para la instauración de proyectos agroindustriales y de infraestructura, entre estos el de la hidroeléctrica Urrá.

### **Estrategias de incidencia**

Como ya señalamos en este texto previamente, varias de las organizaciones entrevistadas se han sentido desgastadas por el tratamiento que se les ha dado debido a la falta de información oportuna y a las respuestas extemporáneas de los derechos de petición, así como a las vacilaciones en los procesos de consultas populares mediados por la Registraduría que se pudieran hacer legalmente. Ante este tipo de circunstancias adversas, producto de la negligencia de las instituciones públicas y las entidades ambientales, las organizaciones desarrollan tácticas y estrategias creativas para seguir movilizandop apuestas colectivas, que expresan las necesidades sociales en el marco de proyectos extractivos; en ese sentido, desarrollan ejercicios de presión embargados de festividad y expresiones artísticas que buscan sensibilizar y atraer a la población que no está tan familiarizada con lo que sucede en sus regiones.

Así mismo, logran sumar a más personas a estas actividades de defensa ambiental, lo que va generando una proliferación de perspectivas que calan en escenarios de participación representativos, como los concejos municipales y las asambleas departamentales, logrando incidir gradualmente

en políticas ambientales. Es claro que las iniciativas no son puestas cabalmente como las organizaciones quisieran que se vieran reflejadas, pero que en aras de ver estas acciones como procesos que nutren objetivos estratégicos, proyectados a mediano y largo plazo, son avances que se dan en términos de la incidencia política.

### **Alianzas y redes**

Uno de los elementos que surgieron recurrentemente en todas las entrevistas hechas fue la necesidad de hacer el trabajo en redes y alianzas, para poder fortalecer los procesos de defensa ambiental que se despliegan en lugares comunes. Igualmente, se pudo evidenciar que hay fuertes lazos de articulación entre las organizaciones e instituciones académicas, en las que desarrollan un trabajo de apoyo mutuo y horizontal mediante el intercambio de conocimientos que se requieren en el marco de determinado conflicto socioecológico. En el caso del departamento del Valle del Cauca, hay una fuerte hermandad entre varias organizaciones entrevistadas, que expresan propósitos comunes, como el caso de la conservación de la biodiversidad. Una de estas instituciones es la Universidad del Valle, donde desarrollan proyectos de investigación conjuntos, enfocados en construir información sobre este tema específico de conservación.

En el caso de Nariño, ha sido clave el intercambio entre la Unión de Juntas de Acueductos Comunitarios de Pasto y el Instituto Andino de Artes Populares de la Universidad de Nariño (Iadap), para lograr desentramar los discursos y políticas que se tejen alrededor de la gestión del agua, específicamente en el caso de la ampliación de la doble calzada Pasto-Ipiales, tanto en el campo jurídico como en acciones encaminadas a incidir en una reparación integral con la Alcaldía de Pasto, frente a la vulneración del derecho fundamental al agua.

### ***Chocó y Putumayo***

Para el caso del Putumayo, se han gestado espacios como la Juntanza por el Agua, el Festival Espiral de Historia, el Festival por la Montaña, el Agua y la Vida, así como distintos foros para hablar entre expertos sobre el tema. Estos eventos se intentan realizar cada año y mantener en pie el tema de la defensa del territorio, utilizando además el arte como estrategia comunicativa para llegar a más y más habitantes.

Las alianzas lo que nos dan es como la posibilidad del acceso a la Información y de las fuentes, sí, porque a veces es que si hay un encuentro, como qué minga puede estar cubriendo; entonces como que nosotros vamos, escuchamos, entendemos; o sea, como que estamos en el espacio para entender el proceso y luego sacamos una pieza (entrevista Uma Kiwe, 2024).

En Chocó, la juntanza se caracteriza por llevarse a cabo en espacios más formales, como los consejos comunitarios de sus zonas, mesas socioambientales en torno al cuidado y defensa de su territorio y, en general, espacios que legitiman una vez más el derecho a organizarse que tienen como comunidades negras al amparo de la Ley 70 de 1993.

### **Educación y conciencia ambiental**

Las acciones de defensa ambiental están ampliamente signadas por procesos de educación ambiental y educación popular ambiental. Estos permiten un ejercicio de reflexión sistemático, en busca de generar una conciencia crítica ecológica con las poblaciones con las que trabajan. Concretamente, en el trabajo que desarrolla el Centro Integral de Educación Ambiental (CIEA), se ha puesto en evidencia el impacto que ha tenido el proceso de educación popular ambiental en relación con el humedal Siracusa, el cual se ha logrado recuperar a lo largo de quince años. Este

lugar ha estado amenazado por proyectos de expansión inmobiliaria, amparado por el POT del municipio de Sevilla, y además era una zona que no tenía ninguna importancia para quienes residían en los barrios circundantes. Era un botadero de basura y escombros, pero gracias a un largo proceso de recuperación, hoy goza de buena salud y la gente empezó a reconocerlo como un cuerpo de agua importante, ya que en las zonas aledañas se hizo un valioso trabajo de restauración ecológica, enfocado en árboles nativos.

En ese sentido, se puede demostrar cómo a través de un proceso de educación popular ambiental las personas que residen alrededor del humedal han participado activamente en lo que ocurre allí, asistiendo a las actividades que se convocan, como caminatas de reconocimiento de ese territorio, así como labores de mantenimiento requeridas para recoger los escombros y residuos que van apareciendo, producto de las dinámicas económicas urbanas.

### ***Chocó y Putumayo***

La educación ha resultado ser una de las estrategias que más han usado las organizaciones sociales para defender su territorio. Se han identificado principalmente dos temas, que son la base de sus iniciativas:

- **Educación sobre biodiversidad**

Las comunidades han notado la falta de acción política frente a la defensa del territorio, pasando en un inicio por un interés total por incentivar el cuidado de la naturaleza en sus regiones. De este modo, las organizaciones sociales evidenciaron que esta nulidad partía del hecho de no conocer siquiera el ecosistema en el que vivían, y pues cómo defender lo que no se conoce. Así, se hizo evidente la necesidad de formar a niños, adolescentes y adultos sobre la biodiversidad

de sus territorios, su fauna y su flora, sobre las cuencas hídricas, las formaciones rocosas, etc.

Seleccionar un grupo de estudiantes, sacarlos a campo, en este caso al Jardín Botánico del ITP (Instituto Tecnológico del Putumayo), y enseñarles un poquito más sobre las especies que hay acá, sobre lo que tenemos aquí en el territorio, tanto en flora como en fauna” (entrevista a La Inconformidad, 2024).

Adicionalmente, para esto se han conformado redes de profesionales de los mismos territorios, habitantes de la zona, formados en diversas áreas, quienes logran informar, hacer recorridos e iniciar procesos de comunicación popular para empezar a despertar el interés en contemplar las maravillas de sus regiones.

- **Educación para la consolidación de estrategias de conservación**

Paralelamente a la educación sobre la biodiversidad, las iniciativas sociales ambientales buscan fundamentalmente enseñarles a los habitantes de sus territorios sobre los problemas ambientales existentes y así construir estrategias de conservación en conjunto, lo que en últimas logra consolidar procesos de base con conciencia sobre la defensa del territorio. Sin embargo, es acá donde contar con las garantías del Acuerdo de Escazú resulta primordial, pues ellos mismos reconocen no tener las garantías para acceder a la información ambiental, participar en la toma de decisiones y contar con herramientas jurídicas que permitan trascender la apuesta por la educación y poder exigir frente a sus territorios.

### **Enfoque de género**

En las entrevistas a lideresas ambientales, se hace necesario el papel de la voz de las mujeres en materia participativa,

ya que muchas no cuentan con los conocimientos o recursos económicos para empezar o continuar con sus iniciativas en los territorios, situaciones que no se evidencian de la misma forma en los hombres que lideran sus procesos, así como la validación que se tiene en los espacios, invalidando de manera simbólica las voces de las mujeres que también intentan defender sus territorios.

Creo que es de la propia institucionalidad cuando ven a una mujer hablando o diciendo cosas... No es del mismo nivel de atención (entrevista a Daniela Rojas Ulloa, 2024).

Por su parte, la lideresa ambiental Milena Mendoza destaca que en los procesos que ha logrado desarrollar con mujeres en la costa caribe colombiana, muchas tienen dificultades económicas y de disponibilidad de tiempo para poder contar con mayor visibilidad e incidencia en sus comunidades, por lo cual se ven menos mujeres liderando procesos ambientales frente a la cantidad de liderazgos masculinos que se evidencian en el territorio. De este modo, siempre es clave tener en la mira los roles de género que se siguen perpetuando en temas de cuidado, lo que replica la división del trabajo y, por ende, reclama a las mujeres más en el hogar que en otros espacios. Así mismo, leer esta realidad desde la interseccionalidad permite hilar más fino sobre las necesidades que tienen las mujeres, tal como se desprende de la siguiente declaración:

Es preciso atender de manera distinta el fortalecimiento de capacidades de acuerdo con las necesidades que tienen las mujeres, las de zonas urbanas y rurales, las más jóvenes y las de edad media y más avanzada, las de comunidades indígenas y, sobre todo, las que enfrentan condiciones de pobreza (Castillo, 2023).

En este enfoque de género se hace un llamado a la información desagregada por género y orientación sexual, para

no producir más invisibilidad estadística, lo que se resume en invisibilización en los análisis de los indicadores que se realizan en el país.

Finalmente, para el tema de la garantía de los derechos humanos para los defensores ambientales, es necesario promover un profundo cambio cultural con miras a erradicar la discriminación y la violencia contra mujeres y niñas, ya que no es lo mismo hablar del repertorio de violencias que se suele ejercer ante los hombres y ante las mujeres, o frente a las personas con orientaciones sexuales diversas (Castillo, 2023).

Según el informe de Global Witness<sup>5</sup> del año 2023, se destaca que el 12 % de las víctimas eran mujeres, lo que indica que de los 79 asesinatos cometidos en Colombia, aproximadamente 9 corresponden a defensoras ambientales. Cabe anotar que las mujeres defensoras suelen enfrentar riesgos adicionales, tales como violencia de género, amenazas a sus familiares y campañas de desprestigio basadas en estereotipos de género.

## 6. Recomendaciones

Al igual que otros países de América Latina, Colombia debe iniciar un proceso de diagnóstico exhaustivo para evaluar su situación actual en términos de normativas y prácticas territoriales, siguiendo ejemplos como el de Argentina. Este análisis inicial puede apoyarse en herramientas como entrevistas y consultas con diversos actores claves, entre los que se incluyen organizaciones de la sociedad civil, representantes del sector privado y especialistas del ámbito académico. Además, en el proceso de recopilación de datos

---

<sup>5</sup> Tomado de <https://www.globalwitness.org/es/missing-voices-es/>.

se pueden incorporar estudios de caso y análisis de políticas existentes para garantizar una visión integral.

Un ejemplo relevante, que ya se está implementando en Colombia, es el Sistema Nacional de Cambio Climático (Sisclima)<sup>6</sup>. Este sistema cuenta con nueve nodos distribuidos en diferentes regiones del país, diseñados para representar de manera equitativa las realidades locales. Sisclima no solo proporciona un marco operativo para la acción climática, sino que también constituye un modelo replicable que podría marcar un avance significativo en términos de coordinación territorial y política ambiental.

Los nodos son la estrategia emblemática de Colombia para crear una contraparte territorial fuerte a nivel nacional y emitir una coordinación de política climática entre diferentes niveles de gobierno. El Ministerio de Ambiente empezó el proceso de formarlos en 2010, con el objetivo principal de desarrollar planes integrales de gestión del cambio climático alineados con la política nacional y estrategias que respondan al contexto territorial y socio-demográfico de las diferentes regiones de Colombia (Rodríguez Granados, Adriázola, Landesman, Devis Posada y Calderón Peña, 2020, p. 10).

Sin embargo, a pesar de sus más de diez años de implementación, este sistema todavía enfrenta desafíos significativos. Aunque ha logrado consolidarse como un ejemplo de los avances del país en la adaptación de políticas públicas a las características específicas de cada territorio, persisten retos para garantizar que dichas políticas se implementen de manera efectiva y contextualizada en cada municipio y

---

<sup>6</sup> Sistema Nacional de Cambio Climático. Es una comisión intersectorial que Colombia creó para articular políticas, instrumentos y entidades en cambio climático.

departamento. Es fundamental seguir fortaleciendo su capacidad operativa, promoviendo una mayor participación de las comunidades locales y asegurando que las estrategias climáticas reflejen plenamente las dinámicas sociales, económicas y ambientales de las regiones.

- **Sobre el acceso a la información**

Las comunidades organizadas en el país han identificado con claridad las necesidades que enfrentan ante los obstáculos que surgen al intentar acceder a la información ambiental. En muchos casos, el acceso a estos datos es limitado o está condicionado por barreras administrativas; en otros, aun cuando logran obtener la información, esta resulta técnica, confusa o poco comprensible, lo que dificulta su apropiación y uso efectivo. Esto resalta la urgencia de garantizar mecanismos más accesibles y formatos adaptados que promuevan la transparencia y el entendimiento de la información ambiental en todos los sectores de la sociedad.

- El país no cuenta con una red de telecomunicaciones fortalecida en todo el territorio nacional (también por las condiciones geográficas de algunas regiones), y si bien se tiene una fuerte apuesta por el mejoramiento de las TIC, todavía existen territorios en los que no se cuenta con computadores ni formación en sistemas, y la conexión a internet es bastante inestable. Es por esto por lo que el país representa un gran reto: pensar nuevas formas que le permitan a la población rural o dispersa en el ámbito nacional acceder a la información ambiental que requieran, no solamente de manera digital.
- Frente a la generación y divulgación de la información, tal como se indica en el inciso 6 del artículo 6 (ver el capítulo denominado “Acceso a la información

ambiental”), es necesario reconocer el enfoque diferencial para la generación de la información sobre temas ambientales; es decir, hay que tomar en cuenta las condiciones de alfabetismo, la diversidad de dialectos de las comunidades étnicas en el país, material didáctico y pedagógico, datos con un lenguaje claro e inclusivo, así como con datos reales frente a los impactos y cifras. De ser posible la generación de la información con esta perspectiva, se lograría comunicársela de manera asertiva a toda la población nacional interesada en dicha información ambiental, asegurando el cumplimiento de este artículo del Acuerdo de Escazú.

- **Sobre el acceso a la participación**

Aun cuando Colombia cuenta con una normativa clara frente a la participación para la consulta en temas ambientales para comunidades étnicas, tras el trabajo con las comunidades de la costa caribe se pudo evidenciar que las comunidades afro, negras y palenqueras no cuentan con las mismas facilidades y garantías para acceder a las consultas previas en sus territorios. Adicionalmente, el país cuenta con una condición particular: una población campesina, no considerada étnica en el aspecto normativo, cuenta con una representatividad significativa en el país (para el 2023, un 30 % de la población colombiana, según el ICA<sup>7</sup>). Esto deja a este numeroso porcentaje de la población fuera de la posibilidad legislativa de contar y exigir procesos de consulta previa.

Tal como menciona Carlos Quesada, “el derecho a la consulta previa y el consentimiento previo libre e informado

---

<sup>7</sup> Instituto Colombiano Agropecuario.

son una forma de garantizar una serie de derechos campesinos que solo se realizarán efectivamente si se enmarcan en la garantía de un proyecto territorial campesino” (2013)<sup>8</sup>. En este contexto, Colombia enfrenta un desafío considerable en el avance hacia el pleno reconocimiento de las poblaciones campesinas como sujetos de derechos; aun cuando ya se los ha reconocido formalmente, aún persisten barreras significativas que limitan su participación efectiva en los procesos de consulta previa. Este obstáculo subraya la necesidad de fortalecer los mecanismos de inclusión y diálogo, especialmente en el marco de la implementación del Acuerdo de Escazú, que exige garantizar el acceso a la información, la participación pública y la justicia ambiental de manera efectiva y equitativa.

- **Sobre el acceso a la justicia ambiental**

Para el caso del acceso a la justicia ambiental, se hace evidente una realidad innegable: los impactos ambientales que se están teniendo en el país y en las comunidades no son equitativos ni equiparables; los daños que están ocasionando algunas actividades extractivas o el uso indiscriminado de aguas están generando un deterioro masivo de la preservación de la vida en todas sus formas, y no solo para la vida humana, sino también para las especies que habitan en estos territorios, así como para la vegetación existente en estos lugares.

De este modo, tal como se mencionó anteriormente (ver capítulo llamado “Acceso a la justicia ambiental”), se necesitan acciones encaminadas a la reparación del territorio,

---

<sup>8</sup> Quesada, C. (2023). *Derecho a la consulta previa para comunidades campesinas*. Tomado de <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/12201/701683.2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

conforme también se hace uso de este; no solo una perspectiva extractivista y colonialista frente al país, según la cual suelen ser empresas extranjeras las que sacan materia prima y no asumen las consecuencias ambientales y sociales del uso de Colombia para conseguir materiales que no obtienen en sus países.

Entre las acciones prioritarias se encuentra la garantía del ejercicio pleno de derechos constitucionales, como la consulta previa, al igual que la inclusión activa de los habitantes de las comunidades en la formulación y ejecución de proyectos de intervención territorial. Al mismo tiempo, es fundamental invertir en el desarrollo de infraestructura tecnológica y educativa en estas comunidades, ya que estas herramientas no solo fortalecen su capacidad de formación, sino que también sirven como plataformas claves para la articulación y el diseño de estrategias de desarrollo e implementación de proyectos ambientales. Esto es crucial tanto para iniciativas impulsadas por agentes externos —como empresas o instituciones estatales—, como para aquellas propuestas por las propias comunidades, que reflejen sus visiones y necesidades específicas del territorio.

En este sentido, se destaca la importancia de establecer canales efectivos de comunicación y colaboración entre los actores externos —como empresas, industrias e instituciones estatales— y las comunidades locales. Esta interacción se debe basar en el respeto mutuo y la cocreación, lo que permite que las comunidades sean reconocidas no solamente como beneficiarias, sino también como actores claves en el desarrollo sostenible de sus territorios.

- **Sobre los derechos de los defensores ambientales**

En el contexto del país, donde los líderes ambientales enfrentan altos niveles de riesgo, es importante fortalecer el reconocimiento y la visibilización de su labor. Este proceso

no solo se debe enfocar en la importancia de su trabajo, sino también crear conciencia en el ámbito nacional, sobre los riesgos que enfrentan diariamente y trabajar por mitigarlos. Sin este reconocimiento, se dificulta garantizar su protección afectiva. Transformaciones culturales profundas podrían contribuir a mejorar la protección de los derechos ambientales y la seguridad de los defensores ambientales. Una de las estrategias para avanzar en este propósito es la promoción de campañas de sensibilización en medios de comunicación, orientadas a visibilizar la relevancia del papel que desempeñan los defensores ambientales en la sostenibilidad del país.

Por otro lado, es necesario el fortalecimiento de la protección legal para defensores ambientales con las siguientes iniciativas:

- **Crear protocolos de seguridad específicos.** Establecer medidas de prevención, protección y respuesta rápida para defensores ambientales en riesgo. Esto debe incluir acciones coordinadas con la Unidad Nacional de Protección (UNP).
- **Imponer sanciones claras contra agresores.** Implementar medidas judiciales rigurosas contra quienes amenazan, intimidan o atacan a defensores ambientales, con lo cual se envía un mensaje claro de cero tolerancia.
- **Asegurar la independencia judicial.** Garantizar investigaciones transparentes, con el fin de evitar la impunidad en casos de violencia contra líderes ambientales.

Para lograr estos objetivos, es fundamental que se generen *espacios seguros de diálogo*, que faciliten mesas de trabajo entre defensores ambientales, empresas y gobierno, promoviendo la resolución de conflictos de manera constructiva,

la resolución de disputas por medio del diálogo, en lugar de recurrir a métodos más confrontativos y en casos violentos. La creación de estos mecanismos de comunicación es clave para garantizar que los intereses de todos los actores sean considerados y se logre un consenso en torno a la protección ambiental.

Por último, es clave reconocer los países aliados para fortalecer y trabajar la cooperación internacional en la construcción, implementación y retroalimentación del Acuerdo de Escazú. Con este esfuerzo mancomunado no solamente se busca avanzar en la defensa de derechos ambientales, sino también posicionar a América Latina como un referente mundial del cuidado del territorio. En un contexto actual marcado por el cambio climático y por daños ambientales irreversibles, principalmente en países utilizados para la extracción de recursos naturales, es necesario que la región actúe de manera unificada, liderando la lucha por un futuro más justo y resiliente frente a los desafíos ecológicos globales.

## Referencias

- Castillo-Blanco, G. (2023). *¿Necesitamos un plan de acción de género para el Acuerdo de Escazú?* Ciudad de México: FES Transformación-Friedrich Ebert Stiftung.
- Daza, V. (2021) *Mecanismos de participación ciudadana en los ciclos mineros y de hidrocarburos*. Bogotá: Editorial De Justicia.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (s.f.). Analfabetismo en población de 15 años y más. *Atlas Estadístico Nacional*. [https://geoportal.dane.gov.co/servicios/atlas-estadistico/src/Tomo\\_II\\_Social/3.1.2.-analfabetismo-en-poblaci%C3%B3n-de-15-a%C3%B1os-y-m%C3%A1s.html](https://geoportal.dane.gov.co/servicios/atlas-estadistico/src/Tomo_II_Social/3.1.2.-analfabetismo-en-poblaci%C3%B3n-de-15-a%C3%B1os-y-m%C3%A1s.html).
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2023). *Boletín de los Resultados de la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) 2023*. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/ECV/bol-ECV-2023.pdf>.

- Mesa Neira, A., y Jiménez Lara, C. (2022). Acuerdo de Escazú: retos ante su ratificación en Colombia. *Themis, Revista de Derecho*, 82, julio-diciembre, 159-168. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Argentina (2022). *Resumen diagnóstico sobre el estado de cumplimiento nacional de las disposiciones del Acuerdo de Escazú*. Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación.
- Nova López, M. (2024). *Asuntos ambientales y derechos humanos: una mirada crítica al discurso sobre el cual se plantea el Acuerdo de Escazú*. Tesis de maestría. Universidad Internacional de Andalucía.
- Roa-García, M., y Murcia-Riaño, D. (2021). El Acuerdo de Escazú, la democracia ambiental y la ecologización de los derechos humanos. *Naturaleza y Sociedad. Desafíos Medioambientales*, 1, septiembre-diciembre. Universidad de los Andes.
- Rodríguez, G. (2024). *El Acuerdo de Escazú como instrumento para fortalecer la democracia ambiental en Colombia*. Bogotá: Friedrich-Ebert-Stiftung (Fescol).
- Rodríguez Granados, R., Adriázola, P., Landesman, T., Devis Posada, P., y Calderón Peña, G. (2020). *Los nodos regionales de cambio climático en Colombia. Práctica real en acción climática colaborativa*. Berlín: Adelphi; Bogotá: Fondo Acción.
- Sierra-Correa, P. (2021). Tendencias de datos: retos y oportunidades. *Revista Sonar*, 2, 5-8.
- Torres, L. (2024). ¿“Tatequieto” al Cartel de Consulta Previa del canal del Dique dio Fiscalía? <https://voxpopuli.digital/tatequieto-al-cartel-de-consulta-previa-del-canal-del-dique/>. Consultado el 16 de noviembre de 2024.



---

# **Brechas y desafíos del acceso a la información y a la participación en Colombia: un ejercicio práctico desde las instituciones del Sistema Nacional Ambiental y las clínicas jurídicas**

---

*Laura Serna Mosquera*

## **1. Contexto de la investigación y etapas**

La democracia ambiental es un pilar para el desarrollo de sociedades equitativas y sostenibles a largo plazo. Gran parte de las decisiones que se toman en un país para garantizar el bienestar de quienes lo habitan involucran recursos, bienes y servicios ambientales; de ahí la estrecha relación que existe entre el estado de la democracia ambiental en un país y sus índices de conflictividad y desigualdad.

En este orden de ideas, se busca consolidar las bases de la democracia ambiental en América Latina y el Caribe por medio de instrumentos como el Acuerdo de Escazú, especialmente mediante la protección y materialización de los derechos de acceso a la información, a la participación y a la justicia en asuntos ambientales, tal como se establece en el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2018). Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos

Este tratado es pionero en vincular los derechos humanos y el medio ambiente, así como también en contener disposiciones específicas sobre los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales. Igualmente, busca salvaguardar el derecho de las generaciones presentes y futuras a un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible<sup>2</sup>, a través de sus cinco pilares:

- Acceso a la información.
- Acceso a la participación.
- Acceso a la justicia.
- Personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales.
- Fortalecimiento de capacidades y cooperación.

En este contexto, la Asociación Ambiente y Sociedad desarrolló una metodología de investigación con miras a conocer los cuellos de botella que existen en el país para garantizar el acceso a la información y a la participación en asuntos ambientales, desde las percepciones y experiencias de organizaciones socioambientales; clínicas jurídicas que llevan casos ambientales en Colombia, y desde la respuesta institucional de las principales entidades ambientales nacionales en materia de procesos de licenciamiento ambiental en tres sectores: minería, infraestructura e hidrocarburos.

Esta investigación se desarrolló en cuatro etapas:

---

Ambientales en América Latina y el Caribe. <https://observatoriop10.cepal.org/es/documento/acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la-justicia>.

<sup>2</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2022). *Guía de implementación del Acuerdo de Escazú*. <https://observatoriop10.cepal.org/es/documento/guia-implementacion-acuerdo-escazu>.

1. **Revisión de información ambiental en fuentes primarias.** Consulta de las páginas, visores y plataformas oficiales del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Agencia Nacional de Licenciamientos Ambientales, Agencia Nacional de Hidrocarburos, Agencia Nacional de Infraestructura, Agencia Nacional de Minería, así como en corporaciones autónomas de las regiones priorizadas por el proyecto de investigación.
2. **Creación de instrumentos de recolección de información.** Guías de entrevista semiestructurada, formularios Google con cuestionarios de preguntas abiertas y de selección múltiple, derechos de petición, matrices de sistematización de información de fuentes secundarias, mapeos de caracterización de organizaciones sociales y clínicas jurídicas que llevan casos ambientales en el país.
3. **Realización de las actividades de campo.** Entrevistas y radicación de derechos de petición.
4. **Sistematización y análisis de la información recopilada.** Elaboración de un documento de análisis de las respuestas a los derechos de petición.

Para el desarrollo de esta primera etapa de la investigación se priorizaron las organizaciones sociales con presencia en los departamentos del Chocó, Nariño, Putumayo y Valle del Cauca.

Como resultado de estas etapas, se obtuvieron los siguientes resultados:

- Mapeo de organizaciones sociales en los departamentos del Chocó, Nariño, Putumayo y Valle del Cauca.
- Mapeo de clínicas jurídicas del país que trabajan en casos ambientales en varias regiones del país.

- Documento de análisis y categorización del tipo de defensa ambiental que hacen los grupos y personas en los departamentos del Chocó, Nariño, Putumayo y Valle del Cauca.
- Documento de análisis sobre la situación del acceso a la información y su intercambio entre los actores institucionales, económicos y sociales involucrados en conflictos socioambientales.
- Documento de análisis sobre las respuestas obtenidas mediante derechos de petición a las entidades ambientales priorizadas.
- Matriz de estándares y aplicabilidad del Acuerdo de Escazú.

Así las cosas, el objetivo de este documento es presentar un diagnóstico del estado actual de la información ambiental del país, su funcionamiento y sus sistemas. Igualmente, se dan a conocer cuatro estrategias, con sus respectivas metodologías de incidencia política, para fortalecer el acceso a la información y participación ambiental en Colombia, enfocándose principalmente en el papel que desempeñan entidades públicas y clínicas jurídicas entrevistadas, así como los estándares del Acuerdo de Escazú.

## **2. Línea base para el fortalecimiento de los derechos de acceso, según el Acuerdo de Escazú**

En los artículos 5 y 6 del Acuerdo de Escazú se desarrolla el derecho de acceso a la información ambiental, derecho que parte del principio de máxima publicidad sobre el accionar del Estado en todas sus esferas y lo enfoca en los asuntos ambientales para reconocer que es un deber de los estados brindar todas las garantías y herramientas para el ejercicio y protección de este derecho.

El Acuerdo de Escazú se caracteriza por la interdependencia de los derechos. Es así como se parte de reconocer que “el acceso a la información ambiental está interconectado con los demás derechos de acceso, ya que hace posibles tanto la participación del público en la toma de decisiones ambientales como en el acceso a la justicia”<sup>3</sup>. Dada esta interdependencia entre derechos, el acceso a la información se convierte en ese primer paso que les abre la puerta a los demás derechos, pero que al mismo tiempo necesita la participación y la justicia para su garantía.

Los estándares en materia de información ambiental se pueden categorizar de la siguiente manera:

|                                                                                                                                                          |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Obligaciones artículo 5</b>                                                                                                                           |
| Garantizar el derecho del público de acceder a la información ambiental.                                                                                 |
| Respetar el contenido del derecho de acceso a la información ambiental.                                                                                  |
| Facilitar el acceso a la información ambiental de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad.                                                  |
| Garantizar que las personas o grupos en situación de vulnerabilidad reciban asistencia.                                                                  |
| Comunicar la denegación en los casos en que la información no se entregue por estar en el régimen de excepciones establecido en la legislación nacional. |
| Establecer excepciones que permitan denegar la información.                                                                                              |
| Tener en cuenta las obligaciones existentes en materia de derechos humanos y alentar regímenes de excepciones que favorezcan el acceso a la información. |
| Establecer legalmente los motivos de denegación y tomar en cuenta el interés público.                                                                    |
| Aplicar la prueba de interés público.                                                                                                                    |
| Divulgar el material no exento que forme parte de la información solicitada.                                                                             |

<sup>3</sup> Ídem.

|                                                                                                                                |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Proporcionar la información en el formato requerido.                                                                           |
| Responder a las solicitudes en un plazo limitado.                                                                              |
| Tener presente que el plazo de respuesta a las solicitudes se puede extender en circunstancias excepcionales.                  |
| Salvaguardar el derecho del solicitante a impugnar la falta de respuesta de la autoridad.                                      |
| Notificar si la información solicitada no obra en poder de la autoridad y remitir la solicitud a la autoridad que corresponda. |
| Informar y justificar por qué la información no existe o no se ha generado.                                                    |
| Garantizar que el solicitante no tenga que pagar los costos de acceso, excepto los de reproducción y envío.                    |
| Establecer o designar uno o varios mecanismos de revisión independientes.                                                      |

|                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Obligaciones artículo 6</b>                                                                                                                                                            |
| Garantizar que las autoridades competentes generen, recopilen, pongan a disposición del público y difundan la información ambiental.                                                      |
| Esforzarse por garantizar que la información ambiental sea reutilizable, procesable y esté disponible en formatos accesibles.                                                             |
| Contar con uno o más sistemas de información ambiental.                                                                                                                                   |
| Tomar medidas para establecer un registro de emisiones y transferencias de contaminantes.                                                                                                 |
| Garantizar la divulgación inmediata de toda la información relevante en caso de amenaza inminente.                                                                                        |
| Procurar que la información ambiental se divulgue a las personas o grupos en situación de vulnerabilidad en sus idiomas y en formatos comprensibles.                                      |
| Hacer los mejores esfuerzos por publicar y difundir un informe nacional sobre el estado del medio ambiente.                                                                               |
| Alentar la realización de evaluaciones independientes de desempeño ambiental de las políticas nacionales ambientales, en el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales. |
| Promover el acceso a la información ambiental contenida en los acuerdos relativos al uso de bienes, servicios o recursos públicos.                                                        |

|                                                                                                                                                           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Asegurar que los consumidores y usuarios cuenten con información sobre las cualidades ambientales de los bienes y servicios.                              |
| Establecer y actualizar sistemas de archivo y gestión documental.                                                                                         |
| Adoptar las medidas necesarias para promover el acceso a la información sobre las operaciones del sector privado que esté en manos de entidades privadas. |
| Incentivar la elaboración de informes de sostenibilidad empresarial.                                                                                      |

Por otra parte, como elementos innovadores en este Acuerdo, vale la pena destacar los siguientes:

- Establece la obligación de los estados para facilitar y garantizar el acceso a la información ambiental de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad.
- Contribuye a la consolidación de los sistemas de información ambiental, así como al fortalecimiento de capacidades gubernamentales para que las instituciones puedan generar, sistematizar y difundir la información ambiental.
- Establece un mecanismo de cumplimiento interno, independiente y autónomo, dirigido a promover la transparencia, fiscalizar las decisiones de la autoridad competente y garantizar el derecho de acceso a la información ambiental en términos generales. Esto puede dar lugar a la creación de nuevos órganos de supervisión o “plantear formas ingeniosas, sin la necesidad de crear nuevos espacios de gobierno o autoridades”<sup>4</sup>.

Así mismo, el derecho de acceso a la participación ambiental, que se desarrolla en el artículo 7, parte de reconocer

<sup>4</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2022). *Guía de implementación del Acuerdo de Escazú*. <https://observatoriop10.cepal.org/es/documento/guia-implementacion-acuerdo-escazu>.

que para la toma de decisiones ambientales se requieren mecanismos de participación idóneos, oportunos y eficientes; por esto, en el Acuerdo de Escazú se distinguen “<sup>5</sup>dos tipos de procesos de toma de decisiones ambientales a los efectos de la participación del público. Por un lado, hay proyectos, actividades y otros procesos relacionados con el otorgamiento de autorizaciones ambientales que tienen o pueden tener un impacto significativo sobre el medio ambiente. Por otro lado, hay otros procesos de toma de decisiones relacionados con asuntos de interés público, como estrategias, políticas, programas, normas y reglamentos sobre cuestiones ambientales”. La distinción que se hace en el Acuerdo resulta de vital importancia para que los estados puedan evaluar sus mecanismos de participación y promover que estos se ajusten e incluso superen los criterios mínimos para materializar la participación.

Los estándares en materia de participación ambiental se pueden categorizar de la siguiente manera:

| <b>Obligaciones artículo 7</b>                                                                  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Asegurar el derecho de participación del público.                                               |
| Garantizar mecanismos de participación del público en proyectos y actividades.                  |
| Promover la participación del público en procesos distintos de los mencionados en el párrafo 2. |
| Adoptar medidas para asegurar que la participación sea posible desde las etapas iniciales.      |
| Contemplar plazos razonables.                                                                   |
| Proporcionar al público, como mínimo, determinada información.                                  |

<sup>5</sup> Fundación Konrad Adenauer (2023). *Comentario al Acuerdo de Escazú*. <https://www.kas.de/documents/271408/16552318/Comentario+al+Acuerdo+de+Escaz%C3%BA.pdf/d21bc6da-abe8-5bdb-5092-bbda3f6642db?t=1693416628570>.

|                                                                                                                                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Garantizar que el público tenga la oportunidad de presentar observaciones.                                                                                                       |
| Velar por informar al público de las decisiones adoptadas, así como de los motivos y fundamentos de estas.                                                                       |
| Difundir, a través de medios apropiados, las decisiones en las que ha participado el público.                                                                                    |
| Establecer condiciones que sean propicias para la participación del público y que se adecúen a sus características.                                                              |
| Velar por que se facilite la comprensión y participación cuando se habla mayoritariamente en idiomas distintos de los oficiales.                                                 |
| Promover la participación del público en foros y negociaciones internacionales, al igual que en instancias nacionales, para tratar asuntos de foros internacionales ambientales. |
| Alentar el establecimiento de espacios apropiados de consulta en asuntos ambientales o el uso de los ya existentes.                                                              |
| Realizar esfuerzos para identificar y apoyar a personas y grupos en situación de vulnerabilidad.                                                                                 |
| Garantizar las obligaciones de cada parte relativas a los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales.                                                           |
| Hacer esfuerzos por identificar al público directamente afectado por proyectos y actividades.                                                                                    |
| Hacer pública información sobre los procesos que se mencionan en el párrafo 2.                                                                                                   |

El derecho de acceso a la participación gracias al Acuerdo de Escazú tiene que ver con varios elementos que marcan un hito para la región, especialmente para un país como Colombia que cuenta con diferentes mecanismos de participación en la legislación; sin embargo, en la práctica su efectividad está limitada y embotellada, como se evidencia a lo largo de esta investigación. Entre estos elementos, se destacan los siguientes<sup>6</sup>:

- Promover una participación abierta e inclusiva, que garantice que todas las partes interesadas puedan

<sup>6</sup> Ídem.

intervenir en los procesos y así eliminar toda barrera de inequidad.

- Implementar mecanismos de participación en la toma de decisiones, revisiones, examinaciones, actualizaciones y autorizaciones.
- Impulsar la participación en la toma de decisiones sobre el ordenamiento territorial, así como el desarrollo de políticas, planes, normas y reglamentos con impacto ambiental.
- Garantizar desde un principio la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales, incluyendo la existencia de plazos razonables para que los interesados puedan tomar parte en estos.
- Hacer observaciones durante el proceso de toma de decisión y procurar que estas se tomen en cuenta para la decisión final.
- Difundir idóneamente la decisión y los motivos.
- Adecuar los procesos de participación a las características sociales, económicas, culturales, geográficas, lingüísticas y de género del público.
- Integrar en el espacio de diálogo los conocimientos locales, visiones y saberes propios de un grupo o territorio en particular.
- Apoyar la participación del público directamente afectado por proyectos y actividades que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, y promover acciones específicas para facilitar la participación de personas y grupos que se encuentren en situación de vulnerabilidad.
- Reconocer las garantías de los públicos étnicos establecidos en la legislación nacional e internacional.

Para alcanzar los estándares del Acuerdo no como una meta, sino como un punto de partida, se requiere no

solamente un trabajo articulado por parte de las instituciones del Estado que tienen a su cargo la toma de decisiones ambientales, sino que también es un llamado a repensar la forma en la que los actores de la sociedad se involucran en la construcción y avance de esta. Los derechos de acceso, como base de la democracia ambiental, trazan un camino pero necesitan otras herramientas que ayuden al cierre de brechas sociales, al igual que a la disminución de la conflictividad y de la inequidad.

### **3. Diagnóstico: brechas y desafíos identificados en la investigación**

Después de reconocer que el Acuerdo brinda unas herramientas muy útiles, en el marco de esta investigación se presentaron derechos de petición a las siguientes entidades, cuya misionalidad tiene una estrecha relación con los derechos de acceso a la información y participación ambiental, en materia de procesos de licenciamiento ambiental en tres sectores: minería, infraestructura e hidrocarburos, y que conforman el Sistema Nacional de Información Ambiental.

- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- Autoridad Nacional de Licencias Ambientales.
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales.
- Agencia Nacional de Hidrocarburos.
- Instituto Nacional de Vías.
- Institutos de investigación ambiental: Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales; Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras; Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico; Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas; Instituto de Investigación de Recursos Biológicos.

- Corporación Autónoma Regional de Nariño; Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia; Corporación Autónoma Regional de Sucre; Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca; Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó; Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge.

Como resultado de este ejercicio, se construyó una matriz que consolidó las respuestas de las entidades, y con base en esto se analizó si sus respuestas cumplían o no con los estándares del Acuerdo. Por supuesto, es preciso aclarar que este ejercicio no constituye en sí un criterio definitivo de cumplimiento o no del Acuerdo, sino que con él se busca conocer desde el ejercicio práctico qué puede realizar un(a) ciudadano(a) si las respuestas brindadas por las entidades están alineadas con los derechos de acceso, y los principios de transparencia y publicidad propios de la función pública.

El desarrollo de esta etapa, al igual que los resultados de la aplicación de los instrumentos de investigación utilizados con las entidades públicas, nos permitió llegar a las siguientes conclusiones:

- Los derechos de petición presentados a las entidades se han convertido en una fuente de información primordial para conocer cómo se accede, y ante quién, a la información ambiental en el país desde una perspectiva cuidadosa. Este ejercicio se asemeja a lo que las comunidades, personas defensoras, organizaciones sociales y otros actores realizan cotidianamente en la búsqueda de datos e información sobre procesos de licenciamiento ambiental. Quedó en evidencia que el derecho de petición sigue siendo

el medio más efectivo para acceder a la información, pero también que aún persisten brechas para que las entidades divulguen y faciliten el acceso a la información sin que medie una solicitud.

- Desde el Ministerio de Ambiente, como líder del sector, se evidencia que existen estrategias y planes encaminados a fortalecer este derecho de acceso mediante el uso de tecnologías. En tal sentido, el correcto funcionamiento de estas estrategias y una adecuada difusión de su contenido y resultados, más allá de los objetivos que cumplen, pueden considerarse instrumentos idóneos para fortalecer los procesos de transparencia en la publicación de información ambiental, acercándose así a los postulados del parágrafo 1 del artículo 6 sobre generación y divulgación de la información ambiental.
- En cuanto a cifras que midan el impacto administrativo, financiero y judicial de la falta, denegación o respuesta tardía en relación con el acceso a la información ambiental, las entidades no brindaron datos que permitan hacer un análisis juicioso, ni se encuentra disponible información al respecto en sus sitios web. Sin embargo, desde la Corporación Autónoma Regional (CAR) de Cundinamarca se indicó que “la Corporación cuenta con un indicador interno que permite implementar medidas preventivas o correctivas frente al vencimiento de los términos de atención a los trámites ambientales permisivos, establecidos en los acuerdos de servicios de la entidad, denominado “SALIDA NO CONFORME. El seguimiento de este indicador se realiza a partir de la información registrada dentro del Sistema de Administración de Expedientes (SAE)”. La falta de respuesta sobre este aspecto es uno de los mayores

retos a los que se enfrentan las instituciones ambientales en el país, puesto que dificulta la evaluación de los mecanismos implementados para garantizar el acceso a la información, al tiempo que limita el seguimiento a la implementación del Acuerdo de Escazú.

- En las estrategias y planes presentados por las entidades no se evidenciaron enfoques diferenciales más allá del ejercicio de caracterización que realizó la CAR Cundinamarca, con el que busca conocer el tipo de peticionario que acude a la entidad. En este sentido, se refuerza la necesidad de que la implementación del Acuerdo de Escazú, una vez que sea ratificado, incluya un enfoque diferencial.
- El ejercicio dejó en evidencia que si bien el Estado cuenta con plataformas y estrategias para crear, recopilar y divulgar datos ambientales, no son claros la funcionalidad de cada una ni el acceso a estas. Las plataformas dispuestas no se socializan con las comunidades, lo que sin duda alguna es un obstáculo a la hora de garantizar los derechos de acceso.

### **3.1 Funcionamiento actual del Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC)**

Uno de los puntos más importantes dentro de esta investigación es el funcionamiento del Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC).

## CONTEXTO NORMATIVO DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN AMBIENTAL EN COLOMBIA

### DECRETO LEY 2811 DE 1974.

Se ordena la creación de un sistema de información ambiental

**Artículo 20.** Se organizará y mantendrá al día un sistema de información ambiental, con los datos físicos, económicos, sociales legales y en general, concernientes a los recursos naturales renovable y al medio ambiente

### LEY 99 DE 1993

Se crea el Sistema Nacional Ambiental y se le asignan funciones a MASD

**Artículo 40.** Sistema Nacional Ambiental. SINA. El Sistema Nacional Ambiental, SINA es un conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas o instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en esta Ley. Estará integrado por los siguientes componentes:

- 6) Las entidades públicas, privadas o mixtas que realizan actividades de producción de información, investigación científica y desarrollo tecnológico en el campo ambiental.

### DECRETO 1200 DE 2004

Conformación del sistema de información ambiental:

- El Sistema de Información Ambiental para el seguimiento a la calidad y estado de los recursos naturales y el ambiente, SIA.
  - El sistema de Información Ambiental para la Planeación y Gestión Ambiental, SIP-GA.
- Ambos se constituyen en los sistemas para el seguimiento y evaluación del Plan de Gestión Ambiental Regional y el Plan de Acción Cuatrienal.
- El diseño del Sistema de Información Ambiental para Colombia, SIAC, será liderado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y su implementación será coordinada por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM.

### Resolución 1484 de 2013

Comité Directivo del Sistema de Información ambiental

**Artículo 40.** Sistema Nacional Ambiental. SINA. El Sistema Nacional Ambiental, SINA es el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en esta Ley. Estará integrado por los siguientes componentes:

- 6) Las entidades públicas, privadas o mixtas que realizan actividades de producción de información, investigación científica y desarrollo tecnológico en el campo ambiental.

### Decreto 1076 de 2015

Se desarrolla el contenido del sistema de información ambiental, entre los aspectos más relevantes a destacar se encuentra:

**Definición:** El Sistema de Información Ambiental, comprende los datos, las bases de datos estadísticas, la información, los sistemas, los modelos, la información documental y bibliográfica, las colecciones y los reglamentos y protocolos que regulen el acopio, el manejo de la información y sus interacciones. **El Sistema de Información Ambiental tendrá como soporte el Sistema Nacional Ambiental. La operación y coordinación central de la información estará a cargo de los Institutos de Investigación Ambiental en las áreas temáticas de su competencia los que actuarán en colaboración con las Corporaciones las cuales a su vez implementarán y operarán el Sistema de Información Ambiental en el área de su jurisdicción en coordinación con los entes territoriales y centros poblados no mencionados taxativamente en la ley.**

**Dirección y Coordinación del Sistema de Información Ambiental.** El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) dirigirá y coordinará el Sistema de Información Ambiental.

Con base en lo anterior, se puede entender que el SIAC “es el conjunto integrado de procesos y tecnologías involucrados en la gestión de la información ambiental del país, para facilitar la generación de conocimiento, la toma de decisiones, la educación y la participación social para el desarrollo sostenible”<sup>7</sup>. Conforme a la respuesta dada por el Ideam al derecho de petición presentado, el SIAC no es un organismo jurídico ni organizacional, y puede ser reconocido como un acuerdo de entidades para la gestión de la información ambiental oficial de Colombia, pues involucra datos, metodologías, normas, políticas y protocolos. Esto no significa que sea una plataforma tecnológica centralizada de gestión y almacenamiento de información<sup>8</sup>.

En lo que tiene que ver con las entidades y el papel que desempeñan, el SIAC está liderado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), y la secretaría técnica está a cargo del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam); por su parte, los subsistemas de información de donde provienen los datos están a cargo de varios institutos de investigación ambiental: el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (IAvH), el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras (Invemar), el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (Sinchi), el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico (IIAP), la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) y

---

<sup>7</sup> Ministerio de Ambiente (s.f.). Sistema de Información Ambiental de Colombia. <https://archivo.minambiente.gov.co/index.php/tecnologias-de-la-informacion-y-la-comunicacion/sistema-de-informacion-ambiental-colombiano-siac>.

<sup>8</sup> Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (2024). Respuesta a derecho de petición.

## la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales (UAESPNN)<sup>9, 10</sup>

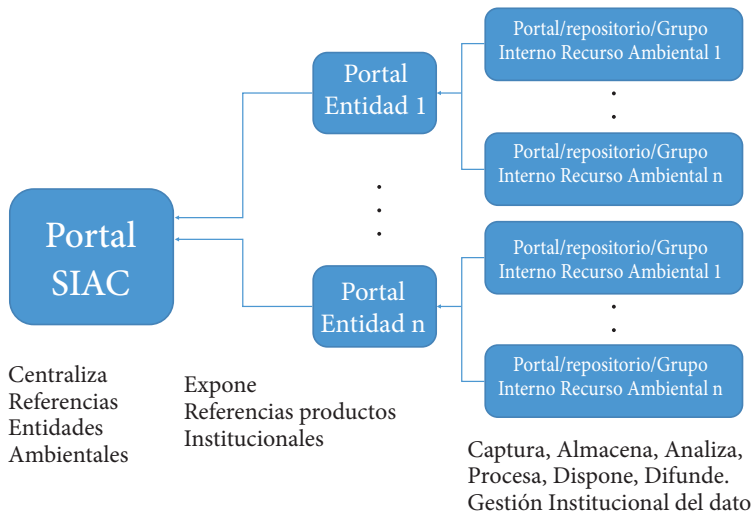


Ilustración 1. (Portal-SIAC) Exposición central de información ambiental Oficial.

El Ministerio de Ambiente, los institutos de investigación y sus grupos temáticos son los encargados de administrar cada subsistema SIAC con su estructura institucional (políticas, lineamientos, recursos, infraestructura, etc.). Esta información la alimentan las autoridades ambientales regionales y urbanas, y en algunos casos en particular, por establecimientos comerciales de gran escala<sup>11</sup>. En esta medida, los subsistemas de información ambiental en el país son:

<sup>9</sup> Ministerio de Ambiente. Sistema de Información Ambiental Colombiano (SIAC). <https://archivo.minambiente.gov.co/index.php/tecnologias-de-la-informacion-y-la-comunicacion/sistema-de-informacion-ambiental-colombiano-siac>.

<sup>10</sup> Ídem.

<sup>11</sup> Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (2024). Respuesta derecho de petición.

| Subsistema SIAC                                                                  | Entidad                                                     | Subdirección                            | Grupo                       | Enlace                                                                                                    | Comentario                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| SIB Colombia<br>Red Nacional de Datos Abiertos sobre Biodiversidad               | Instituto Alexander von Humboldt (IAVH)                     | Instituto Alexander von Humboldt (IAVH) | Equipo coordinador (EC-SiB) | <a href="https://biodiversidad.co/ace/ace-ib-colombia/">https://biodiversidad.co/ace/ace-ib-colombia/</a> | El <i>link</i> que redirige a la Red Nacional de Datos Abiertos sobre Biodiversidad, alimentado por el Instituto Alexander von Humboldt (IAVH), contiene datos acerca de la documentación técnica sobre Global Biodiversity Information Facility.<br>La información disponible no es clara ni se entiende de manera fácil la ruta para acceder a los datos.                                                                                                                                                                                                                                   |
| Sistema de Información Ambiental Marina (SIAM)                                   | Invermar                                                    | Invermar                                | Labsis                      | <a href="https://si.am.invermar.org.co/">https://si.am.invermar.org.co/</a>                               | Cuenta con datos sobre especies amenazadas, hábitats protegidos, mapa de manglares de Colombia e indicadores de calidad del agua para la preservación de la fauna y la flora, entre otros datos. En la página hay pocos informes, y estos no están actualizados.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Sistema de Información Ambiental Territorial de la Amazonia Colombiana (SIAT-AC) | Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (Sinchi) | Sinchi                                  | SIAT-AC                     | <a href="https://siat.ac.co/">https://siat.ac.co/</a>                                                     | Cuenta con diferentes insumos, entre estos los lineamientos conceptuales y metodológicos del Sistema de Indicadores Ambientales de la Amazonia, en el marco del Programa Regional de Monitoreo Ambiental de la zona; el diseño de la línea base de información ambiental sobre los recursos naturales y el medio ambiente en la Amazonia colombiana, y un modelo conceptual. Por la descripción de los documentos se entiende que se trata de estándares para la generación de información, pero no se encuentran estrategias para su divulgación o los canales de acceso para la ciudadanía. |

BRECHAS Y DESAFÍOS DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y A LA PARTICIPACIÓN EN COLOMBIA: UN EJERCICIO PRÁCTICO...

|                                                                                     |                                                                               |                                                         |                                                              |                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                               |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| SIAT-PC<br>Sistema de Información Ambiental Territorial del Pacífico Colombiano     | IIAP John von Neuman El Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico | IIAP                                                    | SIAT-PC                                                      | <a href="https://siat-pc.co/">https://siat-pc.co/</a>                                                                                                   | La página cuenta con un visor geográfico y un catálogo de datos, pero los filtros no permiten la búsqueda de información, ni se comprende cómo acceder a la información pública con la que cuenta la entidad. |
| Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap)                                        | Parques Nacionales Natural de Colombia (PNN)                                  | Parques Nacionales Naturales de Colombia                | Parques Nacionales Naturales de Colombia                     | <a href="https://run-apparques-nacionales.gov.co/">https://run-apparques-nacionales.gov.co/</a>                                                         | Dispone información sobre el funcionamiento, objetivos y políticas de la entidad, pero no dispone de datos o informes sobre su gestión o información ambiental para consulta ciudadana.                       |
| Registro Nacional de Reducción de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (Renare) | Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS)                         | Viceministerio de Políticas y Normalización Ambiental   | Dirección de Asuntos Ambientales, Sectorial y Urbana (DAASU) | En desarrollo                                                                                                                                           | No disponible                                                                                                                                                                                                 |
| Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea (Vital)                        | Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS)                         | Viceministerio de Ordenamiento Ambiental del Territorio |                                                              | <a href="http://vital.mnambien-te.gov.co/SILPA/Test\$ilpa/security/login.aspx">http://vital.mnambien-te.gov.co/SILPA/Test\$ilpa/security/login.aspx</a> | Esta es una ventanilla para la presentación de derechos de petición, quejas o recursos, pero no para la consulta de información.                                                                              |

|                                                   |                                                |                                                         |                                                 |                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---------------------------------------------------|------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CARDinal                                          | Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible | Viceministerio de Ordenamiento Ambiental del Territorio | Territorial y Sistema Nacional Ambiental (SINA) | <a href="https://cardinal.minambiente.gov.co/ingresar">https://cardinal.minambiente.gov.co/ingresar</a> | Busca facilitar el cargue de información física y financiera de la formulación y ejecución del Plan de Acción Institucional, así como la visualización de esta información por medio de la generación de reportes; esto permite consultar los avances registrados por cada Corporación Autónoma Regional (CAR) dentro de las vigencias y plazos establecidos. El acceso a esta plataforma no es público, pues pide usuario y contraseña, por lo que se entiende que se trata de datos para el uso institucional y no de la ciudadanía en general. |
| SNIF                                              | Ideam                                          | Ecosistemas                                             | Bosques                                         | contacto@ideam.gov.co                                                                                   | Reúne procesos, metodologías, protocolos y herramientas para integrar y estandarizar la captura, almacenamiento, análisis, procesamiento, difusión, manejo, verificación y consulta de datos, entre otros. Está a cargo del ANLA, y actualmente el sistema cuenta con información de productos forestales, maderables y no maderables.                                                                                                                                                                                                            |
| Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono (SMBYC) | Ideam                                          | Ecosistemas                                             | Bosques                                         | contacto@ideam.gov.co                                                                                   | El Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono (SMBYC) es una herramienta científica oficial para el monitoreo continuo y frecuente de la superficie de bosque y de la deforestación en Colombia. Se encuentra a cargo del Ideam y desde el 2012 su objetivo es emitir reportes de alertas tempranas por deforestación, estimar los contenidos de carbono en bosques naturales y hacer aportes técnicos al desarrollo del Sistema de                                                                                                                |

**BRECHAS Y DESAFÍOS DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y A LA PARTICIPACIÓN EN COLOMBIA: UN EJERCICIO PRÁCTICO...**

|                                                                                      |       |             |                                       |                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-------|-------------|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                      |       |             |                                       |                                                                                                                                                         | Contabilidad Nacional de Emisiones GEL (especialmente la relacionada con REDD+).<br>El sitio web cuenta con informes actualizados y diferentes insumos sobre el tema en el país.                                                                                                                                                                                                                   |
| IFN                                                                                  | Ideam | Ecosistemas | Bosques                               | <a href="http://www.ideam.gov.co/web/ecosistemas/inventario-forestal-nacional">http://www.ideam.gov.co/web/ecosistemas/inventario-forestal-nacional</a> | El Inventario Forestal Nacional de Colombia comprende la operación estadística mediante la cual se registran variables de interés nacional de los bosques naturales de Colombia. Aún no cuenta con una página web en la que se pueda consultar información específica o datos que se generen de la actualización de este inventario.                                                               |
| SIRH                                                                                 | Ideam | Hidrología  | Evaluación hidrológica                | <a href="http://sirh.ideam.gov.co/Sirh/pages/inicio.html">http://sirh.ideam.gov.co/Sirh/pages/inicio.html</a>                                           | Gestiona conocimiento relacionado con el estado, comportamiento y dinámica del ciclo hidrológico en las unidades de interés hidrológico, atendiendo a la estrategia de la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico. Las publicaciones que tiene el sitio web son sobre normas en la materia y disponen de un correo electrónico para la consulta de datos.                   |
| Sistema de Información para la Gestión de Datos de Hidrología y Meteorología (Dhime) | Ideam | Hidrología  | Modelación y pronósticos hidrológicos | <a href="http://dhime.ideam.gov.co">http://dhime.ideam.gov.co</a>                                                                                       | El Dhime del Ideam permite el acceso a las herramientas de gestión de series temporales, datos de laboratorio, acceso bajo demanda a datos oficiales, apoyado en mapas inteligentes, herramientas analíticas y geoinformación. La información es en tiempo real; tiene un sistema de alertas y un catálogo de estaciones para el país, además de que permite la descarga de datos de manera fácil. |

|                                                                  |       |                      |                                                |                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|------------------------------------------------------------------|-------|----------------------|------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Subsistema de Información sobre Calidad del Aire (Sisaire)       | Ideam | Estudios ambientales | Seguimiento a la sostenibilidad del desarrollo | <a href="http://sisaire.ideam.gov.co/ideam-sisaire-web/consultas.xhtml">http://sisaire.ideam.gov.co/ideam-sisaire-web/consultas.xhtml</a>                                                               | <p>El Sisaire es la principal fuente de información para el diseño, evaluación y ajuste de las políticas y estrategias nacionales y regionales de prevención y control de la calidad del aire. Permite que se consulten los datos reportados por los subsistemas del Sistema de Vigilancia de Calidad del Aire del país. Al ingresar, se puede filtrar la información por departamento, parámetro, rango de fechas, entre otros<sup>12</sup>.</p> <p>Este sistema contiene datos de la empresa y del establecimiento, autorizaciones ambientales, entradas y salidas de agua, energía eléctrica, fuentes fijas que generan emisiones atmosféricas, almacenamiento de combustibles, emisiones de ruido ambiental, materias primas consumidas y bienes consumibles. La página enlazada no permite la consulta<sup>13</sup>.</p> |
| RUA Registro Único Ambiental (RUA)                               | Ideam | Estudios ambientales | Seguimiento a la Sostenibilidad del Desarrollo | <a href="http://rua-respel.ideam.gov.co/mursmpr/index.php?tab=4">http://rua-respel.ideam.gov.co/mursmpr/index.php?tab=4</a>                                                                             | No disponible.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Registro de Generadores de Residuos Desechos Peligrosos (Respel) | Ideam | Estudios ambientales | Seguimiento a la sostenibilidad del desarrollo | <a href="http://www.ideam.gov.co/web/contaminacion-y-calidad-ambiental/registro-de-generadores-respel">http://www.ideam.gov.co/web/contaminacion-y-calidad-ambiental/registro-de-generadores-respel</a> | No disponible.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

<sup>12</sup> Sistema de Información sobre Calidad del Aire. <http://sisaire.ideam.gov.co/ideam-sisaire-web/consultas.xhtml>

<sup>13</sup> Secretaría de Ambiente de Bogotá. <https://www.ambientebogota.gov.co/registro-unico-ambiental-rua-y-registro-de-generadores-de-residuos-peligrosos>.

BRECHAS Y DESAFÍOS DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y A LA PARTICIPACIÓN EN COLOMBIA: UN EJERCICIO PRÁCTICO...

|                                                                                     |                |                      |                                                |                                                                                                                                                                         |                |
|-------------------------------------------------------------------------------------|----------------|----------------------|------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|
| Sistema Nacional de Inventario de Gases de Efecto Invernadero (Singei)              | Ideam          | Estudios ambientales | Cambio global                                  | En desarrollo                                                                                                                                                           | No disponible. |
| Sistema Integrado de Información sobre Vulnerabilidad, Riesgo y Adaptación (Sierra) | Ideam          | Estudios ambientales | Cambio global                                  | En desarrollo                                                                                                                                                           | No disponible. |
| Inventario de bifenilos policlorados (PCB)                                          | Ideam          | Estudios ambientales | Seguimiento a la sostenibilidad del desarrollo | <a href="http://www.ideam.gov.co/web/contaminacion-y-calidad-ambiental/inventario-pcb">http://www.ideam.gov.co/web/contaminacion-y-calidad-ambiental/inventario-pcb</a> | No disponible. |
| Herramienta para la Acción Climática (HAC)                                          | No disponible. | No disponible.       | No disponible.                                 | En conceptualización y reglamentación                                                                                                                                   | No disponible. |

Como parte de este diagnóstico sobre el Sistema de Información Ambiental en el país, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) lideró durante el año 2023 el Plan Estratégico SIAC 2023-2030, mediante el cual se determina la hoja de ruta con las prioridades que se deben desarrollar en el SIAC en los próximos ocho años, para hacer frente a las debilidades, potenciar las fortalezas y enfrentar los retos que tiene el sistema en la actualidad, de tal modo que sea posible lograr la democratización de la información y el conocimiento ambiental y, por supuesto, la gestión y protección ambiental en Colombia<sup>14</sup>.

Para la construcción de este plan, se diseñó una estrategia con las entidades del SINA, la cual constó de varias fases. En la primera se hizo un análisis del entorno del SIAC, que permitió identificar amenazas, oportunidades, debilidades y fortalezas; en la segunda se consolidó la formulación del plan estratégico, con los siguientes elementos: a) Definición de marco estratégico; b) Identificación de líneas estratégicas y metas tácticas; c) Formulación de iniciativas y acciones claves, y d) Proyección de cronograma y presupuesto indicativo.

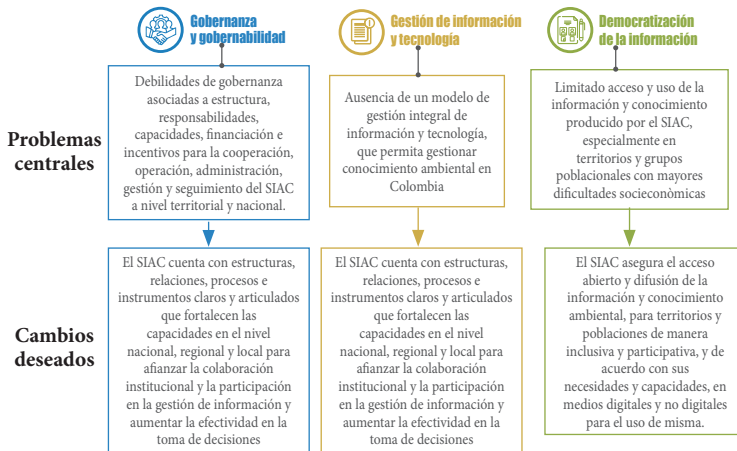
Por último, se efectuó un proceso de validación, aprobación y socialización del Plan Estratégico del SIAC con todos los participantes de los procesos anteriores y con el Comité Directivo del SIAC<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2023). Plan Estratégico SIAC. [https://minciencias.gov.co/sites/default/files/upload/convocatoria/anexo\\_10.\\_plan\\_estrategico\\_siac.pdf](https://minciencias.gov.co/sites/default/files/upload/convocatoria/anexo_10._plan_estrategico_siac.pdf).

<sup>15</sup> Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2023). Plan Estratégico SIAC. [https://minciencias.gov.co/sites/default/files/upload/convocatoria/anexo\\_10.\\_plan\\_estrategico\\_siac.pdf](https://minciencias.gov.co/sites/default/files/upload/convocatoria/anexo_10._plan_estrategico_siac.pdf).

Como conclusión de este proceso, se construyó un árbol de problemas y se identificaron los cambios deseados:



**Fuente:** Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Plan Estratégico SIAC, 2023.

Esta estrategia deja en evidencia que el país cuenta con una estructura base para la generación de información ambiental, pero dicha información está sujeta a la capacidad, lineamientos y demás políticas internas de cada entidad, lo que dificulta la materialización del derecho de acceso a la información en asuntos ambientales.

### 3.2 Los derechos de acceso y las clínicas jurídicas

Otro actor clave para el análisis y diagnóstico del funcionamiento de los sistemas de información ambiental en Colombia es la academia. Como parte de esta investigación, primero se hizo un mapeo y posteriormente se diligenció una encuesta sobre derechos de acceso para clínicas jurídicas de varias zonas del país que llevan casos en materia ambiental.

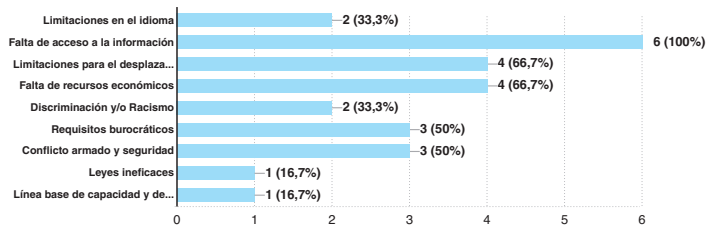
La esencia de las clínicas jurídicas consiste en combinar diferentes estrategias de litigio estratégico para la defensa de intereses colectivos e individuales que repercuten de manera directa en el bienestar de una sociedad. Sobre esta premisa, dichas clínicas se han convertido en instrumentos que acercan la justicia, las instituciones y los derechos a los ciudadanos, y que buscan constantemente aportar a la solución de problemas reales y cotidianos que ponen en riesgo los derechos adquiridos.

Como parte de este ejercicio, se contó con la participación de las siguientes entidades:

- Grupo de Acciones Públicas (GAP) de la Universidad del Rosario.
- Clínica Jurídica de Medio Ambiente y Salud Pública (MSP) de la Universidad de los Andes.
- Grupo de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Católica Luis Amigó.
- Clínica Jurídica de Interés Público y Derechos Humanos de la Universidad Icesi.
- Clínica Jurídica del Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Externado de Colombia.
- Clínica Jurídica de Interés Público y Derechos Humanos, línea de asuntos ambientales de la Universidad de la Sabana.

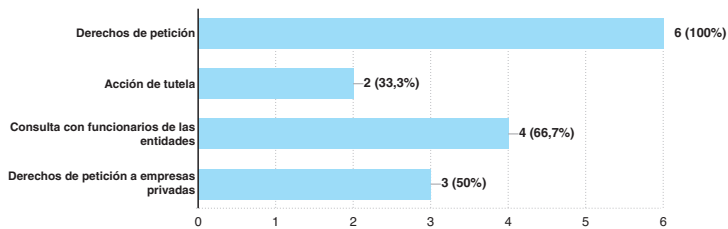
## ¿Cuáles considera que son las principales barreras que tienen las comunidades e individuos para participar en la toma de decisiones ambientales?

6 respuestas



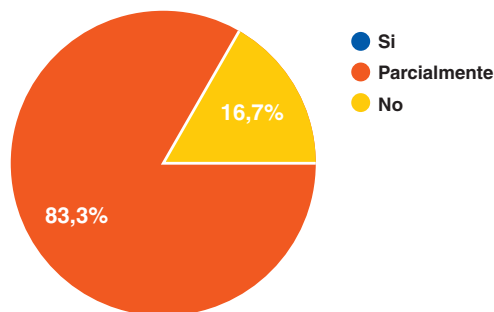
## ¿Qué estrategias han desplegado para acceder a esta información?

6 respuestas



## ¿Considera que la información que es obtenida a través de cualquiera de las anteriores estrategias está actualizada?

6 respuestas



Las entrevistas clínicas coinciden en que, tanto en casos de derecho de acceso a la información como de participación, las comunidades acuden por lo general a la clínica cuando dichos derechos y mecanismos son de difícil acceso, ya sea por desconocimiento o por lo complejo que es acceder a estos. Lo anterior evidencia que, en la mayoría de los casos, se requiere un tercero para acercarse a la institucionalidad, entender su funcionamiento y obtener una respuesta. Por ejemplo, en el caso de los cerros ambientales en Bogotá, un caso que llevó la Clínica Jurídica MASP, se demostró que si bien las comunidades no son ajenas a los procedimientos y mecanismos, y reconocen las entidades competentes, el trámite termina siendo confuso y la clínica jurídica acaba desempeñando un papel de traductor y facilitador<sup>16</sup>.

En esta misma línea, las principales barreras que enfrentan las comunidades e individuos para participar en la toma de decisiones ambientales son variadas y significativas. No es posible hablar de una participación efectiva sin abordar las barreras que impiden el acceso a la información. Muchas entidades no responden ni confirman la recepción de las peticiones, y los mecanismos para erradicar estas solicitudes a menudo no funcionan adecuadamente. En algunos casos, las entidades alegan que las solicitudes son consultas y no derechos de petición, por lo que no están obligadas a responder; además, el uso excesivo de tecnicismos dificulta la participación de la ciudadanía, y existe un menosprecio hacia el ciudadano que marca el ejercicio de la participación. La negativa a proporcionar información frecuentemente no se ajusta a las causales legales, y la respuesta depende, con bastante frecuencia, del criterio del funcionario encargado<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Clínica Jurídica de Medio Ambiente y Salud Pública (MASP) de la Universidad de los Andes. Entrevistas, junio de 2024.

<sup>17</sup> Grupo de Investigación Jurídicas y Sociales de la Facultad de

La experiencia de clínicas como la MASP las ha llevado a comprender que el acceso a la información en materia ambiental en Colombia se debe enmarcar también en el contexto de los efectos del conflicto armado en el país, por lo que se hace necesario conectar el acceso a la información con el derecho a la reparación integral y la no repetición frente a víctimas del conflicto y quienes sufren las consecuencias ambientales y económicas de este. Por ejemplo, para la no repetición de violencias contra defensores del ambiente y las víctimas del usufructo y destrucción ambiental del conflicto armado, se requiere saber lo que ocurrió durante el conflicto, lo cual tiene una relación directa con el derecho de acceso a la información<sup>18</sup>.

Por otra parte, el derecho de acceso a la información está estrechamente relacionado con el derecho de acceso a la justicia ambiental, de modo que los problemas de falta de acceso se trasladan también al plano de la justicia ambiental. La realidad del país demuestra que hay procesos constitucionales mediados por mecanismos de participación ciudadana, pero que en la práctica institucional estos procesos se tornan netamente judiciales. El lenguaje técnico y las múltiples etapas evidencian que el proceso termina siendo muy judicial y lo ambiental, muy técnico, lo que dificulta que el ciudadano lo entienda<sup>19</sup>. La participación ciudadana no se materializa porque toda la institucionalidad está permeada por esta dificultad. En esta medida, la labor de las clínicas no se limita a la asesoría y al acompañamiento legal, sino

---

Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Católica Luis Amigó. Entrevistas, julio de 2024.

<sup>18</sup> Clínica Jurídica de Medio Ambiente y Salud Pública (MASP) de la Universidad de los Andes. Entrevistas, junio de 2024.

<sup>19</sup> Grupo de Acciones Públicas (GAP) de la Universidad del Rosario. Entrevistas, julio de 2024.

también emplean herramientas de pedagogía y educación legal para fortalecer los conocimientos de los ciudadanos y promover una relación eficiente, clara, oportuna y garantista de derechos entre el ciudadano y la entidad.

Como consecuencia de estas consideraciones, desde el ejercicio de litigio estratégico que realizan las clínicas jurídicas también se coincide en las brechas y cuellos de botella de los derechos de acceso en el país.

#### **4. Plan Estratégico SIAC y metodologías**

El diagnóstico presentado anteriormente es la base para la construcción de un plan de estrategia de incidencia en materia de derecho de acceso en Colombia. Para esto, es preciso tener en cuenta los siguientes aspectos:

##### **Problema principal**

- El desconocimiento de los medios y sistemas disponibles para la consulta de información ambiental, sumado a la complejidad y el tecnicismo de los procedimientos administrativos en las entidades, impide el acceso oportuno, abierto, accesible, efectivo y eficiente de comunidades e individuos a la información ambiental y los mecanismos de participación.

##### **Objetivo**

- Brindar medidas para cerrar las brechas existentes y fortalecer las capacidades de los principales actores en Colombia involucrados en los derechos de acceso a la información y participación en asuntos ambientales.

| Estrategia de incidencia                                                                                                                                                                            | Metodología de incidencia                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Primera</b></p> <p>Incentivar la democratización de la información ambiental a través de la generación, recopilación y divulgación de la información ambiental generada por la comunidad.</p> | <p>Para el desarrollo de la estrategia, se requieren los siguientes pasos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Organizar talleres y capacitaciones para comunidades locales sobre técnicas de recopilación de datos ambientales, el uso de tecnologías adecuadas (como aplicaciones móviles y herramientas de georreferenciación), y la interpretación de estos datos.</li> <li>2. Desarrollar programas de formación continua para garantizar que las comunidades mantengan y mejoren sus habilidades en la recopilación y manejo de información ambiental.</li> <li>3. Fomentar, mediante alianzas con organismos de cooperación internacional o entidades públicas, la creación de una plataforma digital accesible y fácil de usar, en la que las comunidades puedan cargar y compartir la información ambiental que recopilan, y que dicha plataforma les sirva de insumo a las entidades del SINA encargadas de cada subsistema de información.</li> <li>4. Desarrollar estrategias de comunicación efectivas para divulgar la información ambiental generada por las comunidades por medio de varios canales, como redes sociales, medios tradicionales, boletines comunitarios y eventos públicos.</li> </ol> |

|                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Segunda</b></p> <p>Fortalecer la capacidad de respuesta de los equipos y funcionarios encargados de atender las solicitudes de información ambiental.</p> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cursos, talleres, jornadas de capacitación sobre la normativa existente en materia de transparencia, rendición de cuentas y derecho de petición.</li> <li>2. Fomentar alianzas con entidades del SINA y con la academia para el desarrollo de dichas actividades.</li> <li>3. Promover el intercambio de experiencias y herramientas que se estén llevando a cabo en la región de América Latina y el Caribe para garantizar el acceso a la información y a la participación, especialmente en aquellos países que ya cuentan con una ruta de implementación para el Acuerdo de Escazú.</li> <li>4. Construir un repositorio con información de utilidad para los funcionarios en materia de democracia ambiental.</li> </ol> |
| <p><b>Tercera</b></p> <p>Activar una ruta de seguimiento al Plan Estratégico SIAC 2023-2030.</p>                                                                | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Consultar o presentar derechos de petición ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para conocer los avances del Plan Estratégico SIAC.</li> <li>2. Participar en los espacios abiertos al público.</li> <li>3. Presentar las experiencias y aprendizajes obtenidos durante este y todos los procesos que ha realizado la organización para obtener un diagnóstico de los principales cuellos de botella en los derechos de acceso y las soluciones que se han planteado.</li> </ol>                                                                                                                                                                                                                            |

### **Otras estrategias que se pueden socializar y presentar para que las implementen entidades del Sistema Nacional Ambiental**

- Fortalecer la capacidad de respuesta de los equipos y funcionarios encargados de atender las solicitudes de información ambiental.
- Identificar los cuellos de botella estructurales que, a pesar de no tener una estrecha relación con los derechos de acceso, sí afectan su materialización en la práctica.
- Evaluar la efectividad de los mecanismos de participación ambiental con los que cuenta la legislación actual.
- Promover la divulgación de los sistemas, plataformas y demás medios disponibles para la consulta de información ambiental, reconociendo de base que la accesibilidad no solo se debe garantizar por medios digitales.

### **Difusión y escalamiento**

Para darle un mayor alcance a este plan de independencia, es necesario:

- Socializar las medidas diseñadas con actores claves para su implementación.
- Compartir los resultados y buenas prácticas con otras organizaciones de la sociedad civil, académica, entidad del SINA y demás actores interesados.
- Promover el intercambio de experiencias con otros países que tengan desafíos similares y se encuentren desarrollando estrategias para ello.
- Escalar las estrategias exitosas en los ámbitos regional, nacional e internacional.

## Conclusiones integradas sobre el Acceso a la Información y la Participación Ambiental en Colombia

Tras el análisis de los documentos sobre las brechas y desafíos del acceso a la información y participación en Colombia, así como la evaluación de los estándares del Acuerdo de Escazú en el país, se pueden identificar las siguientes conclusiones principales:

### 1. Persisten barreras estructurales en el acceso a la información ambiental

- A pesar de que las entidades del **Sistema Nacional Ambiental (SINA)** han desarrollado plataformas y estrategias para divulgar información ambiental, estas no garantizan un acceso efectivo a la ciudadanía.
- El **derecho de petición** sigue siendo el mecanismo más utilizado para acceder a información ambiental, lo que evidencia que las entidades no han implementado todavía una publicación proactiva de datos accesibles y comprensibles.
- La falta de claridad sobre las plataformas disponibles y su funcionamiento dificulta su uso por parte de la ciudadanía, lo que limita el ejercicio del derecho a la información.

### 2. Falta de armonización entre las estrategias gubernamentales y los principios del Acuerdo de Escazú

- El análisis de los estándares del Acuerdo de Escazú muestra que Colombia ha adoptado medidas para mejorar la gestión de la información ambiental, pero **no existe una integración efectiva** entre los instrumentos tecnológicos y las necesidades de acceso a la información de las comunidades.

- El **acceso a la información sigue siendo desigual** y no contempla un enfoque diferencial que atienda las necesidades de grupos en situación de vulnerabilidad.
- Aunque el **Plan Estratégico de la Información del Ministerio de Ambiente** y el **Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC)** han buscado mejorar la transparencia, aún persisten desafíos en la actualización, accesibilidad y uso de los datos.

### 3. Limitaciones en la implementación de mecanismos de participación ambiental

- Si bien las entidades han adoptado los mecanismos de participación establecidos en la **Ley 99 de 1993**, en la práctica estos procesos presentan múltiples barreras.
- Las **consultas y audiencias públicas no garantizan una participación efectiva** debido a la falta de información clara y oportuna, el uso de tecnicismos y la ausencia de metodologías inclusivas.
- En las entidades analizadas, **no se evidenció la existencia de estrategias robustas para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones ambientales**, más allá de los mecanismos legales mínimos exigidos.

### 4. La descentralización del acceso a la información ambiental es un obstáculo

- En la práctica, la **información ambiental está dispersa** en múltiples plataformas y repositorios, lo que impide un acceso centralizado y eficiente para la ciudadanía.

- El **SIAC no es un repositorio único**, sino un conjunto de referencias a diferentes sistemas de información ambiental, lo que dificulta su consulta.
- Varias plataformas analizadas presentan fallas en su diseño, accesibilidad y actualización, lo que limita su utilidad para la sociedad civil y los actores interesados en la protección ambiental.

## **5. Las clínicas jurídicas cumplen un papel clave en la democratización del acceso a la información**

- Las clínicas jurídicas han demostrado ser un puente fundamental entre las comunidades y el Estado, puesto que les permiten a los ciudadanos comprender mejor los procedimientos administrativos y acceder a información relevante.
- En muchos casos, **las comunidades dependen de terceros para acceder a la información y entender los procesos de licenciamiento ambiental**, lo que evidencia una debilidad en la divulgación de información por parte de las instituciones públicas.
- La labor de las clínicas no solo se limita al acompañamiento legal, sino que también se enfoca en la educación y pedagogía, lo que resalta la necesidad de fortalecer la formación ciudadana en temas de democracia ambiental.

## **6. Propuestas para mejorar el acceso a la información y la participación**

- Implementar **estrategias de divulgación más accesibles y adaptadas a las necesidades de diferentes públicos**, entre estas comunidades en situación de vulnerabilidad.

- Fortalecer la coordinación interinstitucional para centralizar la información ambiental en una plataforma única, de fácil acceso y comprensión.
- Establecer **mecanismos claros de seguimiento a la implementación del Acuerdo de Escazú**, con miras a garantizar que las instituciones cumplan con los estándares de acceso a la información y participación.
- Ampliar la capacitación de los funcionarios públicos en temas de transparencia y acceso a la información, con el fin de asegurar que los derechos ciudadanos sean respetados y promovidos.
- Fomentar la articulación entre el Estado, la academia y la sociedad civil para mejorar los mecanismos de acceso a la información y participación en asuntos ambientales.



---

## **Diagnóstico local y regional sobre capacidades de producción de información, su intercambio y los cuellos de botella de actores claves en la defensa de un aire limpio Bogotá-región**

---

*Ángela Fernanda Bedoya Horta<sup>1</sup>*

### **Justificación**

Durante los últimos años, la región de América Latina ha venido avanzando hacia la ratificación del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, más conocido como el Acuerdo de Escazú. Colombia, en particular, lo ratificó por medio del Congreso de la República.

Se sabe que, como en otros procesos de negociación multilateral referentes a la justicia climática y ambiental, a lo largo del procedimiento de socialización, discusión y aprobación ante el Congreso y la ciudadanía, el acuerdo fue impactado por múltiples *fake news*, lo que reforzó escenarios polarizantes en el país. Estar de acuerdo o a favor no fue un problema. El gran cuello de botella por superar fueron los mitos con los que algunos sectores políticos y empresariales pretendieron ralentizar y sabotear la ratificación. Hoy en día, persisten algunos de estos mitos, por lo que es necesario que haya nuevos y permanentes procesos pedagógicos para

---

<sup>1</sup> Exdirectora de la organización El Derecho a No Obedecer.

sensibilizar e informar a varios actores claves sobre lo que es y no es el acuerdo, herramientas adaptadas para comunicar a la ciudadanía, activistas, defensores y defensoras ambientales, miembros de la academia, empresas, gobiernos territoriales y nacionales, entre otros.

Por otro lado, la contaminación atmosférica (exterior y dentro del hogar) sigue siendo un asesino silencioso y una de las principales causas de muertes prematuras, ya que ocasiona 6,7 millones de estas cada año, además de enfermedades no transmisibles, como accidentes cerebrovasculares, cáncer de pulmón y enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC) (Organización Mundial de la Salud, 2023). Esto se agrava en especial para las mujeres y los niños, porque las tareas del hogar recaen principalmente sobre ellos. Se logró demostrar que aquellos niños y niñas que están expuestos desde temprana edad a la contaminación atmosférica pueden presentar afectaciones en el tamaño del cerebro, lo que genera problemas asociados a su desarrollo cognitivo al dañar sus conexiones neuronales (Unicef, 2017).

Ambos temas tienen mucho en común. Recibir información cualificada sobre la calidad del aire, organizarse para defender el derecho a un ambiente sano y a respirar un aire limpio, así como poder acceder a mecanismos judiciales (incluyendo las garantías de protección a líderes y lideresas ambientales), son procesos protegidos por el Acuerdo de Escazú. Si bien el 99 % de las personas en el mundo están expuestas a un aire contaminado (Noticias ONU, 2022), no es el mismo porcentaje de personas las que están informadas sobre qué es la contaminación atmosférica, cómo esta afecta la calidad de su salud (incluso puede causar la muerte) y qué pasos se pueden dar en materia de participación ciudadana, con el fin de verificar que los gobiernos, tanto territoriales como nacionales, tomen medidas para mitigar sus impactos y para adaptar a las comunidades ante las contingencias que se puedan presentar, cada vez más recurrentes.

Esta investigación nace de la necesidad de profundizar el vínculo entre calidad del aire y Acuerdo de Escazú en Bogotá Región (zona entendida como el Distrito Capital y los municipios del área metropolitana), con miras a identificar cuáles procesos de defensa del ambiente sano asociado al aire limpio existen y qué cuellos de botella hay para que dichas voces sean escuchadas y representadas en esquemas de gobernanza climática y ambiental. Su pertinencia es adecuada en cuanto responde a la necesidad de interdependencia entre los instrumentos jurídicos (nacionales e internacionales), de política pública, académicos y pedagógicos, para la gestión de la crisis climática y ambiental.

### **Sobre el Acuerdo de Escazú en Colombia**

Hace apenas unos meses que Colombia ratificó este acuerdo unánimemente, por medio de la declaratoria de constitucionalidad de la Ley 2273 de 2022 el 28 de agosto de 2024 y con posterior depósito del instrumento el 25 de septiembre por medio del Congreso de la República, después de dilaciones y difamaciones a su alrededor. El acuerdo hoy es un hecho, pero el camino para su implementación aún es largo e incierto. Es por esto por lo que, en forma constante y asertiva, se deben desplegar varios mecanismos de innovación social para acompañar su socialización entre actores claves, implementación y evaluación de las políticas públicas y medidas gubernamentales que de él se desprendan, tal como se menciona en uno de sus ABC:

Adoptado en la ciudad de Escazú el 4 de marzo de 2018, es el primer tratado regional sobre derechos humanos y medio ambiente de América Latina y el Caribe, y el único acuerdo vinculante derivado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (Río+20) del 2012 (2020).

Durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (Río+20) del 2012, con la suscripción de la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo en América Latina y el Caribe, diez países de nuestra región se comprometieron a elaborar un acuerdo regional que facilitara la implementación de los derechos de acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales.

Luego de dos años de reuniones preparatorias (2012-2014) y nueve reuniones del Comité de Negociación establecido en 2014 que contaron con la significativa participación del público y el liderazgo de las delegaciones de Chile y Costa Rica, el proceso de negociación regional concluyó el 4 de marzo de 2018 en Escazú, con la adopción del texto final del acuerdo (Escazú Ahora, 2020).

América Latina y el Caribe es una de las zonas más impactadas por la crisis climática en todo el mundo; por eso, el desarrollo de instrumentos jurídicos y legales en la materia y de estándares internacionales es una necesidad de la que se ha venido advirtiendo desde hace unas tres décadas. Su objetivo es garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los siguientes derechos:

- El acceso a la información ambiental.
- La participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales.
- El acceso a la justicia en asuntos ambientales.
- La protección de defensores y defensoras ambientales.

Así mismo, se incluyen la “creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible” (Escazú Ahora, 2020).

Por otra parte, dados los mitos que se han identificado a su alrededor, es importante mencionar que el acuerdo NO es:

- Una cesión de la autonomía y la soberanía nacional.
- Un instrumento inoperante.
- Un acuerdo impuesto por organizaciones internacionales a los países.
- Un acuerdo que pone en riesgo la seguridad jurídica de proyectos de desarrollo en el país.
- Producto del Foro de São Paulo.

En cambio, el acuerdo sí es una base para solucionar ambivalencias y vacíos jurídicos entre diferentes instrumentos de gestión pública en el país, así como para garantizar que, dadas las condiciones particulares que aumentan nuestra vulnerabilidad frente al cambio climático, las comunidades tengan unos derechos mínimos protegidos, relacionados con el derecho a un ambiente sano.

La información es esencial para la toma de decisiones públicas y privadas, sobre todo cuando los impactos de la crisis climática y ambiental son más recurrentes y grandes; la participación ciudadana amerita un fortalecimiento de capacidades en funcionarios públicos y en la ciudadanía en general para comprender los conceptos y enfoques asociados con la gestión gubernamental y la gobernanza de la crisis (nacional y por territorios), y el acceso a justicia es un derecho ya protegido en otros instrumentos internacionales, pero que necesitaba una relación explícita en materia de justicia climática y ambiental, especialmente al ser Colombia el país más peligroso para ser defensor ambiental o líder social (Global Witness, 2024).

El reto más grande de este acuerdo es su implementación territorial en un país donde las brechas de capacidades de gestión pública y participación ciudadana son abrumadoras

entre las cinco ciudades más grandes y los 1.098 municipios restantes. Creer que el acuerdo se va a implementar solo también es un error porque podría perder asertividad si la burocracia del sistema lo absorbe, lo inmoviliza o incluso si lo minimiza, sin olvidar que persisten las distintas maniobras políticas a las que ha estado expuesto.

### **Sobre la calidad del aire en la Bogotá Región**

La Constitución Política de Colombia de 1991 establece en su artículo 286 que, por medio de nuevas leyes, se podrán crear regiones y provincias —cumpliendo con las cuatro condiciones que esta impone—, y en su artículo 325 señala que Bogotá, en su carácter de Distrito Capital, podrá instituir su región metropolitana con régimen especial. Es solo hasta 2022 cuando, mediante la Ley 2199 de 2022, se crea esta región, cuyo objetivo es:

Garantizar la formulación y ejecución de políticas públicas, planes, programas y proyectos de desarrollo sostenible, así como la prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo, promoviendo el desarrollo armónico, la equidad, el cierre de brechas entre los territorios y la ejecución de obras de interés regional, en el marco de la igualdad entre los integrantes, sin que haya posiciones dominantes (Congreso de la República de Colombia, 2022).

Considerada como:

Una entidad administrativa de asociatividad regional con régimen especial establecido en esta y otras leyes, y dotada de personería jurídica de derecho público, autonomía administrativa y patrimonio propio, a través de la cual las entidades territoriales que la integran concurren en el ejercicio de las competencias que les corresponden, con el fin de hacer eficaces los principios constitucionales de coordinación, concurrencia, complementariedad y subsi-

diariedad en la función administrativa y en la planeación del desarrollo, dada su interdependencia geográfica, ambiental, social o económica (Congreso de la República de Colombia, 2022).

Sus principios rectores son autonomía territorial, sostenibilidad, convergencia socioeconómica, pluralidad, identidad regional, gradualidad, economía y buen gobierno, especialidad, participación, coordinación, concurrencia y complementariedad. Y su órgano de gobierno es el Consejo Regional, conformado por un representante del Gobierno nacional (con voz pero sin voto), un representante gremial (con voz pero sin voto), el alcalde de Bogotá, el gobernador de Cundinamarca y los alcaldes de los municipios asociados.

Esta es una entidad nueva, por lo que en su sitio web oficial se encuentra información básica, cuya narrativa es proyectiva, debido a que su publicación se hizo mientras se escribió esta investigación. Por ejemplo, en materia de participación ciudadana, existirá el Ágora Metropolitana, como “un espacio virtual y presencial de encuentro, deliberación y concertación para plantear, cocrear y priorizar iniciativas y propuestas que inciden en la construcción, seguimiento y evaluación de las políticas, programas, planes y proyectos de la Región Metropolitana”, y las mesas temáticas serán de movilidad, servicios públicos, seguridad ciudadana, desarrollo económico, seguridad alimentaria, medio ambiente y ordenamiento y hábitat (Región Metropolitana, 2024).

Como se puede observar, esta es una nueva entidad territorial a la que hay que ponerle atención para llevar a cabo ejercicios de veeduría ciudadana y control social, pero también es una oportunidad para ocupar los espacios de participación para la ciudadanía y la sociedad civil que están dispuestos. En materia de calidad del aire, al menos cuatro mesas deberán abordarlo: movilidad, desarrollo económico, medio ambiente, ordenamiento y hábitat, puesto que se ha

comprobado que la contaminación atmosférica tiene una estrecha relación con la crisis climática y ambiental, y que la principal fuente de contaminación en la ciudad son las fuentes móviles (transporte público y privado); sin embargo, esto no quiere decir que las fuentes fijas no tengan un impacto significativo en esto (industrias validadas por nuestro actual modelo de desarrollo económico).

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) destaca que la contaminación del aire es el problema medioambiental más grande de la época, pues se estima que causa la muerte de siete millones de personas por año (Fortín, 2024). Y en Bogotá la calidad del aire no es buena, incluso se encuentra dentro de las peores ciudades para respirar de América Latina, hasta el punto de que en los recientes años ha estado en el top 5, según el informe del World Air Quality Report, que en el año 2023 resaltó que el 70 % de la información en tiempo real de la calidad del aire de la región provino de sensores de bajo costo (2024).

Por su parte, la red de monitoreo institucional de la ciudad se compone de 19 estaciones que recolectan en promedio 5.900 datos por día, y analizan contaminantes como material particulado de diámetro inferior a 10 y 2,5 micras ( $PM_{10}$  y  $PM_{2,5}$ ), ozono ( $O_3$ ), dióxido de azufre ( $SO_2$ ), dióxido de nitrógeno ( $NO_2$ ), monóxido de carbono ( $CO$ ) y *black carbon* (o carbono negro), así como las variables meteorológicas de precipitación, temperatura, humedad relativa, presión atmosférica, radiación solar, velocidad y dirección del viento (Observatorio Ambiental de Bogotá, 2023).

Esto dota a la Alcaldía Mayor de Bogotá de una capacidad importante de generación de información, pero es información que se entrega mes vencido y muchas veces no alcanza a fortalecer la toma de decisiones privadas y públicas, especialmente en periodos de contingencia

ambiental por contaminación atmosférica. Su capacidad de intercambio aún es baja, pues si bien cada vez más avanzan hacia la innovación en materia de comunicaciones, como la aplicación desarrollada para conocer el Iboca, los *tweets* en X y las publicaciones en Instagram, su alcance en redes todavía es pequeño; por ejemplo, la calificación de la *app* es de 2,9 sobre 5,0 puntos y las alertas por contingencia ambiental son muy ignoradas por empresas, la Secretaría de Movilidad y centros de atención médica. Quizá colegios, universidades y otras entidades públicas sean las que más desarrollan medidas por medio de alertas.

En todo caso, la calidad del aire sigue siendo un problema difícil de posicionar y mantener en la agenda pública y en la atención de la ciudadanía en general; por tal motivo, variables como la seguridad y la economía arrasan con la capacidad de que las personas se inquieten, se informen y participen en temas relacionados con la gestión de la calidad del aire. De manera que todas las acciones que se realicen en pos de visibilizar, alertar y recomendar soluciones escalables, pertinentes y oportunas para los territorios, traerán frutos en la medida en que se sostengan las apuestas desde distintos actores.

### **Plataformas ambientales**

Las plataformas de defensa del ambiente cumplen un papel primordial para organizar la agenda de la calidad del aire. Por ejemplo, en el involucramiento del diseño de los planes de desarrollo territoriales y nacionales; en la estructuración de ejercicios de veeduría ciudadana y control social a los planes de desarrollo de los gobernantes elegidos; en la pedagogía que se hace en redes sociales para sensibilizar y promover la toma de decisiones públicas y privadas más informadas y pertinentes en momentos de alerta por contaminación, y en los procesos de litigio estratégico que se

llevan a cabo ante cortes internacionales para el reconocimiento de la vulneración de derechos humanos y su debida reparación<sup>2</sup>.

Las plataformas ambientales en materia de calidad del aire también contribuyen a la innovación social, entendida como “una nueva idea, método o artefacto que mejora la administración de una ciudad y la calidad de vida de sus ciudadanos”, o cómo “aplicar nuevas soluciones a problemas públicos” (Deaderick, 2017, como se citó en Hernández, 2021).

Así, ante la falta de información en tiempo real sobre las condiciones de la calidad del aire de la ciudad y la región, algunas organizaciones y colectivos ambientalistas, como Aire Ciudadano, El Derecho a No Obedecer y la Fundación Heinrich Böll, oficina Bogotá, Colombia, la Universidad del Rosario y la Unión Europea han optado por diseñar, financiar y desarrollar proyectos en los que se importan sensores de bajo costo (fijos y móviles) que alimentan plataformas web de dato abierto que funcionan para evidenciar cómo cambia la calidad del aire de unas horas a otras, identificando lugares donde los picos por contaminación son más altos y trayectos de fuentes móviles.

Aunque la innovación cívica parece simple, “en la práctica es una actividad compleja que necesita muchos factores, como una ciudadanía comprometida con su ciudad, habilidades de solución de problemas críticos, colaboración intersectorial, inversión de recursos públicos y dedicación para implementar cambios institucionales” (Hernández, 2021). Por ese motivo, organizaciones como la Asociación

---

<sup>2</sup> Un buen ejemplo de litigio estratégico sobre derecho a un ambiente sano es la sentencia del 27 de noviembre de 2023 sobre el caso “Habitantes de La Oroya versus Perú” ([https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_511\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_511_esp.pdf)).

Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA), la Fundación Heinrich Böll, oficina Bogotá, Colombia, Hill Consulting, la Mesa Técnica Ciudadana por la Calidad del Aire de Bogotá (Mecab), Aire Ciudadano y Trébola Organización Ecológica (antes también CanAir.IO), Movilizatorio, Polen Transiciones Justas, El Derecho a No Obedecer, la Mesa Técnica Territorial por un Aire Limpio, Saludable y Justo, han venido desarrollando iniciativas de revisión y discusión de planes de desarrollo; formulación de propuestas técnicas que interseccionan la calidad del aire, la salud pública, la justicia climática, la transición energética justa y el género, y la transferencia de capacidades a niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos para la creación e implementación de planes de veeduría ciudadana (con expresiones de movilización artística y protesta pacífica).

Estas iniciativas han probado ser exitosas al haber sido propuestas de cocreación y colaboración para su desarrollo y evaluación, promoviendo que cada organización social aliada invierta, en la medida de sus posibilidades, una parte de sus recursos (monetarios, humanos y técnicos) en proyectos conjuntos.

### **Desinformación versus información disponible**

La mayoría de los medios de comunicación no logra transitar de las narrativas de cubrimiento de emergencias/ contingencias asociadas a la gestión de riesgos hacia el periodismo de investigación y basado en soluciones. Sin embargo, algunas organizaciones ambientalistas avanzan en el diseño y desarrollo de talleres para transferir capacidades de comunicaciones digitales y analógicas para comunicar asuntos de la crisis climática, tales como El Derecho a No Obedecer, el Consejo de Redacción, la Fundación Gabo y la Fundación Heinrich Böll, oficina Bogotá, Colombia.

La desinformación sobre la calidad del aire se evidencia en la falta de información en tiempo real proveniente de la red de monitoreo institucional, ya que, pese a ser la más robusta, el usuario debe buscar la información que necesita en forma vencida; por su parte, la red de monitoreo ciudadana, que sí funciona en tiempo real, no puede llegar a amplios públicos por las limitadas capacidades humanas y financieras de las organizaciones ambientalistas que las lideran.

No obstante, la desinformación también se evidencia en la falta de indicadores claves en los informes de rendición de cuentas de los gobiernos, dado que los formuladores de política pública suelen confundir los tipos de indicadores en los planes de desarrollo y emitir datos en sus informes de gestión que no corresponden a los indicadores establecidos en el plan, de manera que no es posible hacerles una debida trazabilidad a los datos y su evolución. Adicionalmente, la desinformación se produce cuando los medios de comunicación no tienen el tema en su radar editorial, bien porque carecen de financiamiento o bien porque no les importa, lo que limita la calidad y el alcance de la información que llega por medio de estos.

Por último, cabe mencionar que el papel de las redes sociales es fundamental para informar a las personas; sin embargo, las actualizaciones recientes que limitan el alcance de contenido político y social, emitido principalmente por las organizaciones sociales y ambientalistas, son una medida catalogada como de “censura”, reforzando de este modo las burbujas de conversación digital donde las personas, mediante los algoritmos, se alejan de datos importantes en la materia y, por tanto, de los cambios en sus decisiones individuales y colectivas. Se pierde así, entonces, la oportunidad de que la innovación cívica se enfoque más en la parte de “cívica” que en la parte de “innovación” (...), olvidando que el corazón de la innovación cívica está en que haya más

personas motivadas a cambiar el *statu quo* del sistema por medio de herramientas que permitan maximizar el bienestar (Hernández, 2021).

### Reformas políticas: gobernanza pública en materia de calidad del aire

En razón de que “disminuir la calidad del aire es uno de los principales retos socioambientales de Bogotá (...), se debe avanzar hacia un modelo de gobernanza de la calidad del aire en el que se reconozca la necesidad de lograr la coordinación de distintas instituciones y de consolidar un enfoque multidisciplinario para promover soluciones” (Gómez Tibaquirá et al., 2020).

El Plan Aire 2023 es un instrumento de planeación mediante el cual se “le permitirá a Bogotá gestionar y reducir el nivel de concentración atmosférica a través de decisiones y acciones estructurales que permitan que todas las personas puedan respirar un aire mejor” (Secretaría Distrital de Ambiente, 2021); además, con este plan se busca cumplir las metas fijadas en la Resolución 2254 de 2017, expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible:

Gráfico 1. Niveles máximos permisibles de contaminantes en el aire para el año 2030, establecidos en la Resolución 2254 de 2017

| Contaminante      | Nivel máximo Permisible<br>( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ) | Tiempo de Exposición |
|-------------------|---------------------------------------------------------|----------------------|
| PM <sub>10</sub>  | 30                                                      | Anual                |
| PM <sub>2.5</sub> | 15                                                      | Anual                |
| SO <sub>2</sub>   | 20                                                      | 24 horas             |
| NO <sub>2</sub>   | 40                                                      | Anual                |

**Fuente:** Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2017.

En esta resolución se estipulan también las competencias de las autoridades ambientales en materia de monitoreo y medición, prevención, generación de alertas o emergencias y acciones y medidas marco.

- Reformas políticas, gobernanza pública en materia de calidad del aire. 7
- Logros recientes. 8
- Nuevo plan distrital de desarrollo “Bogotá camina segura, 2024-2027”.
- Nuevo plan departamental de desarrollo.

La Mesa Técnica Territorial por un Aire Limpio, Saludable y Justo, creada en 2023 por El Derecho a No Obedecer y la Fundación Heinrich Boll Stiftung, se encuentra analizando los actuales proyectos de ley que están cursando en el Congreso de la República; sus resultados, que se publicarán a finales de 2024, se espera que vengan con una estrategia de incidencia en este órgano del Estado para acompañar a los congresistas, desde la sociedad civil, a cualificar la redacción y pedagogía ciudadana de dichos proyectos.

Esta Mesa Técnica se encuentra conformada por personas naturales y jurídicas, entre las que se destaca Polen Transiciones Justas como la organización autora del presente análisis. Los seis proyectos más importantes relacionados con la calidad del aire que se encuentran compilados son los siguientes:

- PL-072-2022C: “Por medio de la cual se establece la norma de calidad del aire para la vida y la protección de la atmósfera” (archivada).
- PL-072-2022S: “Por la cual se protege el derecho a la salud ajustando la regulación mínima sobre calidad del aire en lo relativo al material particulado, el ozono, el dióxido de nitrógeno y el dióxido de azufre, y se dictan disposiciones orientadas a la

aplicación del principio de progresividad en la materia” (archivada).

- PL-107-2022S: “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano, generando medidas tendientes a la reducción de emisiones vehiculares contaminantes provenientes de la gasoline, y se dictan otras disposiciones” (archivada).
- PL-142-2022S: “Por la cual se dictan normas para garantizar los derechos a la vida, a la integridad personal y a la salud de los individuos mediante una movilidad segura, sostenible e incluyente para todos los actores viales, se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones” (archivada).
- PL-333-2023C: “Por medio de la cual se fortalecen la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático en Colombia a través de las ciudades verdes y biodiversas” (aprobada en primer debate).
- PL-143-2024S: “Por medio de la cual se establece la protección de los derechos a la salud y al goce de un ambiente sano, generando lineamientos de eficiencia energética, calidad energética, reducción de emisiones vehiculares, y se dictan otras disposiciones” (pendiente de ponencia en primer debate).

Así mismo, a los dos proyectos de ley que se encuentran activos, relacionados con el Acuerdo de Escazú, deberían acompañarlos actores de distintos sectores para perfeccionar su alcance, al igual que desarrollar los respectivos ejercicios de pedagogía y sensibilización ciudadana. Lo ideal es que amplios sectores de la sociedad civil y la ciudadanía participen durante su proceso de formulación y evaluación, ya que esta es una buena oportunidad para acompañar el diseño y evaluación de tales leyes a través de las bases jurídicas que entregó el acuerdo.

Volviendo al Plan Aire 2023, cabe anotar que tiene, al menos, tres componentes esenciales de su relación con Escazú:

- Determina como puntos relevantes para garantizar el pilar de acceso a la información el Inventario de Emisiones Contaminantes al Aire, la Red de Monitoreo, así como las acciones de control y seguimiento.
- Establece principios y actores alrededor de la gobernanza de la calidad del aire, al tiempo que define instancias de formulación, implementación, seguimiento y evaluación del plan que incluyen a la ciudadanía, puntos relevantes para garantizar el pilar de participación ciudadana.
- Reconoce los demás acuerdos y ordenanzas del Distrito (Directiva 7 de 2005, Acuerdo 367 de 2009, Decreto Distrital 596 de 2011, Decreto 098 de 2011, Decreto 623 de 2011, Decreto Distrital 566 de 2014, Decreto 595 de 2015, Resolución 2010 de 2015, Conpes 06 de 2019 y Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024), con los cuales además se articula; haría falta incluir el Acuerdo de Escazú como ley complementaria a este marco legal.
- Trae información valiosa sobre cómo está la calidad del aire de la ciudad por sectores, localidades y tipos de contaminantes; si bien esto aporta al pilar de acceso a la información, sus datos se pueden publicar y socializar de maneras más dinámicas, con el fin de que la ciudadanía en general que no conozca el tema en profundidad tenga herramientas para tomar mejores decisiones; adicionalmente, debería haber una estrategia de socialización y fiscalización con los distintos sectores responsables de la contaminación, con el objeto de que adopten decisiones constantes, oportunas y pertinentes para mitigar sus impactos.

***Sistema de Alertas Tempranas Ambientales de Bogotá en su componente aire (Satab aire) y el Índice Bogotano de Calidad del Aire (Iboca)***

Ambos son herramientas de información: el primero le hace seguimiento al segundo, y este, a su vez, es el encargo de relacionar el estado de la calidad del aire, sus impactos en la salud de la ciudadanía y el estado de la actuación de la autoridad ambiental en momentos de contingencias por periodos aproximados de 36 a 48 horas y por zonas de la ciudad. El Iboca es reconocido entre personas de la academia, organizaciones de la sociedad civil, colectivos y activistas de la calidad del aire, pero todavía es poco conocido entre la ciudadanía en general, por lo que su nivel de apropiación aún es bajo.

Este ha sido uno de los temas discutidos durante los últimos años en la Red Nacional Ciudadana por la Calidad del Aire y en la Coalición Latinoamericana por un Aire Limpio, cuyos miembros realizan distintos ejercicios pedagógicos y de sensibilización con comunidades locales, en los que han evidenciado que los conocimientos ciudadanos sobre las herramientas y actuaciones de planeación es bajo.

Por su parte, el departamento de Cundinamarca no se queda atrás en materia de los avances que ha tenido Bogotá; este cuenta con la segunda Red de Monitoreo más grande del país, a cargo de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, pero este sistema funciona por generación de informes (semanales, mensuales y anuales) y no por un sistema de visualización de datos en tiempo real abierto al público. Lo que no se logró comprobar durante esta investigación es cómo ambos sistemas se conectan e integran, por lo cual se sugiere que sea la nueva entidad Bogotá Región Metropolitana la que se encargue de homologar y articular los sistemas, para que también genere un mapa regional de la calidad del aire y sus puntos por atender, en concordancia con los tres pilares.

Finalmente, es importante mencionar que, de acuerdo con las palabras de un funcionario de la Alcaldía de Bogotá, cuya identidad se protege por razones de seguridad y confidencialidad, el sistema de alertas funciona bien desde su componente técnico, requiere acciones para profundizar su componente informativo y pedagógico, pero sobre todo necesita que se implementen acciones contundentes, con el fin de que las secretarías distritales operen hacia la fiscalización de fuentes de contaminación fijas y móviles.

Esto se debe a que, si bien el sector de ambiente emite la alerta, el sector de movilidad no fiscaliza las fuentes móviles, el de salud no siempre toma las medidas de atención diferenciada y el de industria no fiscaliza las fuentes fijas en momentos de prevención y de contingencias. Sin esta debida articulación de acciones, es muy difícil apropiar los datos disponibles para mejorar la toma de decisiones tanto públicas como privadas.

### **Nuevo Plan Departamental de Desarrollo 2024-2027**

En este plan se diagnostica que el departamento cuenta con más de dos millones de hectáreas de áreas protegidas, en las que habitan ecosistemas como páramos, bosques (alto andino y nublado) y humedales, y su calidad del aire para 2022 se mantuvo, pues en la mayoría de los municipios oscila entre buena y aceptable en el 100 % de las estaciones de monitoreo, según el Índice de Calidad del Aire (ICA) (Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, 2023, como se citó en Asamblea Departamental de Cundinamarca, 2024).

El plan contiene dos referencias sobre la calidad del aire: la primera, al relacionarla con el concepto de *movilidad contemporánea*, definida allí como un concepto que “incorpora la movilidad vista desde un enfoque integral (...), donde se consideran el impacto de intervenciones en la movilidad

desde el bienestar social, la protección ambiental y el crecimiento económico, minimizando efectos en la siniestralidad, la calidad del aire y la congestión” (Cortés y Peña, 2015, como se citó en Asamblea Departamental de Cundinamarca, 2024). Y la segunda, al establecer la siguiente meta:

Realizar cuatro proyectos que tengan un impacto en la mejora de la calidad del aire en sectores productivos, promoviendo buenas prácticas ambientales y un desarrollo con bajas emisiones de carbono en el departamento (Asamblea Departamental de Cundinamarca, 2024).

Al momento de cerrar esta investigación no era viable comprobar su porcentaje de cumplimiento porque es necesario que, después de aprobado el plan, tenga al menos un año de implementación sobre el cual hacer un ejercicio de veeduría ciudadana sobre sus niveles de avances. También es evidente que carece de metas de acceso a la información o de participación ciudadana, por lo que es una apuesta para hacerle seguimiento y presión en el siguiente Plan Departamental de Desarrollo.

### **Nuevo Plan Distrital de Desarrollo 2024-2027**

Por su parte, este plan es más robusto debido a las capacidades y el nivel de ingresos de la ciudad, pero se quedó corto frente a la materia estudiada. En primer término, postula cinco pilares para que la ciudad reduzca su impacto ambiental y se adapte al cambio climático, entre los cuales se encuentra *mejorar la calidad del aire*; además, hace mención explícita de que dichos impactos negativos tienen una relación directa con la salud de sus habitantes y con la transición energética justa, al proponerse avanzar hacia el esquema de comunidades energéticas planteado por el Gobierno nacional (Concejo de Bogotá, D.C., 2024). El hecho de que los planes territoriales tengan relación directa

con los planes nacionales de desarrollo es una buena señal de planeación territorial.

En segundo lugar, en el programa 26. *Movilidad sostenible*, tiene como objetivo ser el “catalizador de sostenibilidad ambiental, un motor de bienestar e integración social y un lugar de encuentro de toda la ciudadanía”. Para llegar a esto, se propone ampliar el sistema de bicicletas públicas o compartidas a nuevas zonas de la ciudad y avanzar hacia la descarbonización establecida en la Política Pública de la Bicicleta y del Plan de Movilidad Sostenible y Segura para el Distrito Capital (Concejo de Bogotá, D.C., 2024).

Así mismo, se propone darle solución a la ruta Villavicencio-Bogotá (hasta su borde norte), para mitigar la emisión de gases de efecto invernadero (GEI) que afectan la calidad del aire y buscará “una respuesta coordinada y efectiva a nivel local y regional”. Integra el ejercicio de la autoridad ambiental, desde el control a los factores de deterioro de los recursos naturales, otorgando permisos y licencias y aplicando las sanciones correspondientes” (Concejo de Bogotá, D.C., 2024). Esto último tiene relación con lo que se mencionó anteriormente, es decir, que el poder fiscalizador de estas entidades no ha sido contundente para suspender las actividades de las fuentes fijas y móviles que no cumplan con los estándares de emisión de gases y olores.

A continuación, otras medidas que toma el plan:

- Exceptuar a los vehículos híbridos de la restricción de pico y placa.
- Financiar, por intermedio del Sistema General de Regalías, lo siguiente:
  - Un estudio de la calidad del aire en la ciudad de Bogotá mediante el análisis del material particulado, empleando técnicas nucleares y convencionales.

- El desarrollo de un proceso integral para captar dióxido de carbono y transformarlo posteriormente en polímeros funcionales como alternativa para reducir su concentración atmosférica en Bogotá, D.C.
- Reducir la vulnerabilidad a los efectos del cambio climático, mediante la conservación de la biodiversidad con enfoque regional, la adopción de medidas de acción climática en la ruralidad y las áreas urbanas, así como estrategias para la atención de la población vulnerable a la variabilidad climática, como migrantes y desplazados climáticos.
- Implementar una infraestructura de tratamiento y valorización, especialmente de orgánicos, y lograr una mejora sustancial de la operación de disposición final en tecnología de relleno sanitario.
- Conseguir la expansión del sistema de transporte público metro ferroviario (especialmente de la zona occidental).
- Controlar los factores de deterioro de los recursos naturales, así como la operación de las redes de monitoreo de aire, ruido y del recurso hídrico.
- Tener en cuenta las medidas del Plan Aire 2023: atención de trámites, requerimientos, visitas técnicas, medidas preventivas, permiso de emisiones y muestreo de emisiones. Con esto se busca establecer el cumplimiento o no, en materia de emisiones atmosféricas, de fuentes que se presume podrían estar fuera de los límites permisibles. De la misma manera, las acciones de control y seguimiento a fuentes móviles —que todos los vehículos cumplan los límites según su tecnología— se relacionan con el control en vía; la autorregulación ambiental voluntaria, dirigida a empresas de transporte público

colectivo de pasajeros y transporte público de carga; la auditoría, seguimiento y verificación a los centros de diagnóstico automotor y control a concesionarios, entre otros actores (Concejo de Bogotá, D.C., 2024).

Cuando se afirmó que no ha sido lo suficientemente robusto o ambicioso, es porque las metas concretas que se establecieron en el plan apenas fueron las siguientes:

- Porcentaje de viajes en modos sostenibles en un día típico de los hogares de Bogotá (de 69,6 a 74,0).
- Concentración de  $PM_{10}$  (promedio ponderado en microgramos sobre  $m^3$ ) (de 36,2 a 33,3).
- Concentración de  $PM_{2,5}$  (promedio ponderado en microgramos sobre  $m^3$ ) (de 17,8 a 16,4).
- Número de toneladas de emisiones de gases de efecto invernadero (millones de toneladas de  $CO_2$  equivalente) (de 14,4 a 10,1).
- Kilogramos de carbono acumulados en las especies forestales del Distrito Capital (de 198.000 a 207.900).
- Porcentaje de puntos de monitoreo con Índice de Calidad del Agua (ICA) en categoría regular, aceptable o buena (de 35,9 a 45,0).

Y si bien se menciona en varios de sus programas la importancia y el fortalecimiento de la participación ciudadana, solo una meta tiene que ver con este componente:

- Participación ciudadana incidente en proyectos de actos administrativos en el Distrito Capital (porcentaje) (de 28 a 43).

Finalmente, cabe mencionar que es sobre las *metas* del plan como se pueden realizar los procesos de veeduría ciudadana y de revocatoria del mandato. ¿Estas metas son logrables en el periodo de gobierno para esta nueva administración? Parece que sí, pero se debe esperar al primer informe de gestión para entender cómo reportarán el dato

que evidencie el porcentaje de avance en cada una de las metas propuestas.

## **Cuellos de botella para la gobernanza y la aplicación de Escazú en materia de calidad del aire**

### **¿Hay suficiente gobernanza o se puede crear un entorno habilitante?**

La respuesta es que no hay suficiente gobernanza, pero se puede crear un entorno habilitante para gestionar la calidad del aire y alcanzar la implementación de los pilares del Acuerdo de Escazú. El principal reto para lograrlo es definir quién lidera ese esquema de gobernanza y con cuáles recursos. En el Plan Aire 2030 se proponen acciones de “habilitación y fortalecimiento de espacios para la participación ciudadana en la gestión pública de la calidad del aire de Bogotá, incluyendo la participación del sector privado, academia, sector público a diferentes escalas territoriales, sociedad civil, ONG y la comunidad”, y se plantean tres escenarios concretos de participación:

#### **1. *Círculos de colaboración***

Espacios que “cuenten con una parte mayoritaria de los actores de la gobernanza del aire en las etapas de definición, implementación y seguimiento de la Estrategia de Gestión de la Calidad del Aire”, y que en su primer evento, en 2020, se propuso trabajar en colaboración: transporte de carga, transporte individual, transporte público, programa de sostenibilidad energética, programa de autorregulación ambiental, pavimentación de las vías, cobertura vegetal, maquinaria fuera de ruta, red colaborativa de sensores de bajo costo, protocolos de actuación, articulación regional y Plan de Intervención de la Zona Suroccidente (Pizso.) Adicionalmente, en ese mismo año se hizo una consulta

abierta a la ciudadanía con la siguiente pregunta: “¿Cuáles son tus ideas para que logremos un mejor aire para Bogotá?”, y las respuestas más votadas fueron estas:

- “Sistema objetual para la purificación del aire a partir de la proliferación de plantas en parques vecinales de la ciudad de Bogotá”.
- “Uso de medios alternativos de transporte”.
- “En Bogotá, en diferentes áreas, tenemos vías cuyos andenes son de tierra porque carecen de capa vegetal o cemento; estas áreas, por acción del sol y el viento, generan polución”.
- “Desarrollar un concurso entre universidades y centros de investigación, en el que se propongan desarrollos tecnológicos para la mejora de la calidad del aire, con la participación de expertos y toda nuestra comunidad científica”.
- “Es necesario que se tome una política de uso de materiales adecuados para el medio ambiente”.
- “Vigilar a las empresas en el turno nocturno, en el área más contaminada de la ciudad: Carvajal Sevillana”.
- “Unificar todas las medidas de pico y placa (particulares, taxis, ambiental, carga) en un solo pico y placa ambiental, aplicable a todo vehículo público y particular (camiones, buses, motos, autos, camionetas), según propuesta” (Secretaría Distrital de Ambiente, 2021).

## ***2. Mesa Permanente por la Calidad del Aire en la ciudad de Bogotá***

Esta mesa tiene el objetivo de “contribuir a la gobernanza de la calidad del aire, mediante el fomento de la sinergia, la cooperación y la complementariedad entre los actores

involucrados, teniendo en cuenta sus relaciones, potencialidades y roles diferenciados”. Hay que considerar que es potestad de la Secretaría Distrital de Ambiente definir los criterios de entrada y salida de los miembros de la mesa siempre y cuando se garantice el principio de representatividad (Secretaría Distrital de Ambiente, 2021).

### ***3. Mesa Regional de la Calidad del Aire***

La operación de esta mesa ha de ser periódica y con actores “institucionales que involucran la gestión de calidad del aire en la escala de Bogotá Región: la Secretaría Distrital de Ambiente, la Secretaría Distrital de Salud, la Corporación Autónoma de Cundinamarca (CAR), el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Gobernación de Cundinamarca y representantes de algunos municipios vecinos a Bogotá (Chía, Soacha, Madrid, Mosquera, entre otros)” (Secretaría Distrital de Ambiente, 2021).

Por otro lado, en el Informe de seguimiento al Plan Estratégico para la Gestión Integral de la Calidad del Aire de Bogotá, más conocido como Plan Aire 2030, se rindieron cuentas sobre los avances y logros de los Círculos de la Colaboración y la Mesa Permanente por la Calidad del Aire, que forman parte del desarrollo de la estrategia de gobernanza del aire del citado plan, y se destacó lo siguiente:

- Se ajustó e inició el Plan de Acción de la Mesa Regional de la Calidad del Aire para el año 2023, de acuerdo con reuniones generales y por grupos temáticos de la Subdirección de Calidad de Aire, Auditiva y Visual (SCAAV) y de entidades regionales.
- Se avanzó en el Pacto Unidos por un Nuevo Aire, y se consolidó así la vinculación de 112 actores institucionales y 1.768 ciudadanos. Adicionalmente, se

realizaron conversatorios, acciones pedagógicas y jornadas ecológicas con los pactantes.

- Se lograron progresos en la consolidación de la Red Colaborativa de Microsensores de Calidad del Aire, incluyendo la articulación inicial con el Pacto Unidos por un Nuevo Aire, para aumentar la participación del sector privado en las ZUMA o el Pizso.
- Se iniciaron la gestión y el despliegue técnico y logístico para hacer el estudio del MIT y la Universidad del Rosario, orientado a evaluar el impacto cognitivo en población escolar de Bogotá por el uso de microsensores y purificadores de aire, en articulación con talleres de ciencia y cultura ciudadana previamente diseñados y piloteados por las secretarías de Cultura y Ambiente.
- En relación con la Estrategia Pedagógica y Educativa del Iboca, entre la SDA y la SDS se definió el proyecto que financiará la Alianza de Ciudades Saludables (Vital Strategies), con el objetivo de fortalecer esta estrategia y actualizar la *app* Aire Bogotá. También se articuló esta estrategia con la actualización normativa del Iboca a su versión 3.0.
- Entre el Idpac y la SDA se definió la hoja de ruta para revisar y ajustar un curso masivo virtual de calidad del aire, con miras a incluir observaciones de la Secretaría Distrital de Educación y volverlo más pedagógico y sencillo, con el fin de que tenga dos niveles de dificultad o profundidad. Para el proceso de reglamentación de las ZUMA, se realizaron ajustes conceptuales de gobernanza y gestión social, de acuerdo con la articulación de este proyecto con los lineamientos jurídicos y de ordenamiento territorial. También se apoyó al C40 para definir una encuesta ciudadana que se hará en

la ZUMA Bosa-Apogeo (Grupo Plan Estratégico para la Gestión Integral de Calidad del Aire de Bogotá 2030, Plan Aire, 2023).

Y frente a la Mesa Regional de la Calidad del Aire, sus principales avances fueron:

- Se ajustó e inició el Plan de Acción de la Mesa Regional de la Calidad del Aire para el año 2023, de acuerdo con reuniones generales y por grupos temáticos de la SCAAV y de entidades regionales.
- Se lleva a cabo la Secretaría Técnica de la Mesa Regional de Calidad del Aire, en la que se monitorean los avances en el marco de la implementación del Plan Aire 2030 de Bogotá; se sesionará los días 4 de abril, 31 de mayo, 25 de julio, 22 de agosto y 28 de noviembre de 2022. Adicionalmente, dada la sinergia entre calidad del aire y cambio climático, se implementan acciones desde el sector de la salud encaminadas a la mitigación y adaptación al cambio climático; desde el componente de mitigación, la Secretaría Distrital de Salud (SDS) ha venido poniendo en práctica la estrategia “Hospitales verdes” en doce sedes de la Red Pública de Atención, lo que se ha documentado en boletines de la estrategia que se pueden ver en el siguiente enlace: [http://saludambiental.saludcapital.gov.co/espacio\\_movilidad\\_DocumentoInvestigaciones](http://saludambiental.saludcapital.gov.co/espacio_movilidad_DocumentoInvestigaciones). En cuanto a la gobernanza del aire, en conjunto con la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA) se elaboró el decreto para reglamentar el Acuerdo 800 de 2021, “Por medio del cual se crea la Mesa Permanente por la Calidad del Aire en la ciudad de Bogotá, D.C., y se establecen unos lineamientos sobre la materia”; la Secretaría Distrital de Ambiente lo publicó en LegalBog y está en etapa de ajustes finales y firmas.

- Se lograron avances en la formulación y el establecimiento del Plan de Acción de la Mesa Regional de la Calidad del Aire para el año en cuestión, en el marco del cual se propuso continuar con los esfuerzos de articulación y compartir la información requerida entre ambas redes, así como desarrollar unas pruebas de comparación interlaboratorio.
- Se avanzó en la formulación y el establecimiento del Plan de Acción de la Mesa Regional de la Calidad del Aire para el año en cuestión, en el marco del cual se determinó el objetivo de continuar con la actualización de los inventarios de emisiones de Bogotá y la región, con el propósito de compartir la información de estos y refinarlos (Grupo Plan Estratégico para la Gestión Integral de Calidad del Aire de Bogotá 2030, Plan Aire, 2023).

En el Plan Aire 2030 se afirma que la “transparencia y la comunicación relacionada con la gestión integral de la calidad del aire también contribuirá a que los actores de la gobernanza del aire eleven su nivel de conciencia sobre la problemática de la calidad del aire” (Secretaría Distrital de Ambiente, 2021); sin embargo, en una encuesta rápida hecha a miembros de la Red Nacional Ciudadana por la Calidad del Aire, se halló que *nadie* pertenece a esta mesa, lo que pone en evidencia nuevamente la brecha entre la norma y la realidad de las acciones gubernamentales para garantizar la participación ciudadana.

Se podría decir que la base legal existe para la gobernanza, pero que las capacidades de los funcionarios públicos y la excesiva burocracia son grandes cuellos de botella que impiden una implementación efectiva de los principios y las acciones de la participación ciudadana y de la gobernanza climática y ambiental. En este momento, algunos actores perciben que en la Alcaldía de Bogotá hay funcionarios

que tienen carácter de *tecnócratas*, pero son identificados también como *demasiado* tecnócratas y con carencia de capacidades de negociación política y de sensibilidad frente a la conversación ciudadana.

En ese orden de ideas, la directora de Colombia Líder, Karem Labrador, dice en el libro *¿Cómo gobernar a Colombia? La voz de sus protagonistas*, del cual es su editora, que para crear un espacio habilitante para la participación ciudadana se requiere por lo menos esto:

- Rendición de cuentas.
- Datos abiertos y acceso a la información libre, gratuito y en tiempo real.
- “Que las instituciones estén operadas, dirigidas, orientadas, antes que por profesionales, por seres humanos, formados en ética, crisol decisivo para moldear la conciencia de los individuos. Ello permitirá ampliar el espectro en la toma de decisiones eminentemente objetivas, para garantizar la veracidad en sus juicios”.
- “Procesos de participación ciudadana a través de los cuales las niñas, niños, adolescentes y jóvenes siempre acudan desde el deseo de aprender, desde la voluntad de aportar y desde los anhelos de ser parte de una mejor institución, un mejor barrio, una ciudad más incluyente y un mejor departamento para todos”.
- Para conseguir los consensos es “necesario que las partes cedan en los alcances que tienen sus intereses particulares para permitir el logro del interés general”.
- “Instancias o escenarios donde coinciden los agentes, que pueden ser de orientación, desarrollo técnico, operación y participación ciudadana. Y el tercero son las herramientas de gestión pública, como las

políticas públicas, planes, programas y subprogramas o proyectos que concretan la acción de los agentes en las instancias o escenarios en que coinciden para el cumplimiento de las obligaciones constitucionales del Estado”.

- Lucha contra la corrupción y fiscalización.
- “Tecnologías de información que permitan generar estrategias específicas para cada sector, monitorear y evaluar la ejecución para corregirlas y ajustarlas operativamente, según el comportamiento y variables de la dinámica poblacional”.

### **Resolución de conflictos socioambientales**

En esta materia, no es fácil mapear y reconocer cuáles son los mecanismos jurídicos para la resolución de conflictos en la Bogotá Región, no porque no existan, sino porque casi no se hace pedagogía en estos y no están muy referenciados en los planes de desarrollo. Por un lado, en el Plan Distrital de Desarrollo se reconoce que existen conflictos socioambientales en el territorio y que está sujeto a lo que se estipula en el Decreto 327 de 2007, “Por el cual se adopta la Política Pública de Ruralidad del Distrito Capital”:

**Solución pacífica de conflictos.** En un marco de construcción de una cultura de paz y convivencia, es necesario generar y consolidar una cultura que promueva la utilización de mecanismos alternativos de solución de conflictos para acceder a una ciudad más amable y solidaria, que respete y garantice los derechos fundamentales. Aspectos básicos en relación con el conflicto armado, en la perspectiva de su solución política, es el compromiso de respeto por todas las partes involucradas, al derecho internacional humanitario (DIH) y a la no vinculación de la población civil, en particular de niños y niñas, jóvenes y mujeres.

(...) Las Zonas de Reserva Campesina podrán ser un componente clave de los modelos de ocupación del territorio. En el contexto del desarrollo e integración regional, se determinará la factibilidad de crear una red de Zonas de Reserva Campesinas, figura de la Ley 160 de 1994 que tiene por objeto fomentar y estabilizar la economía campesina, superar las causas de los conflictos sociales que la afectan y, en general, crear las condiciones para el logro de la paz y la justicia social en las áreas respectivas (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2007).

En el Plan Departamental de Desarrollo no se menciona que en el territorio existan conflictos socioambientales ni los mecanismos legales o jurídicos para tramitarlos. Lo mismo ocurre con el Plan Aire 2030. En conclusión, es importante aterrizar más cuál sería la relación entre el Acuerdo de Escazú, calidad del aire y resolución de conflictos socioambientales en Bogotá Región, para que el acuerdo tenga un mayor grado de implementación en lo que les queda de periodo a estos gobiernos territoriales.

Pese a que no se encuentran allí explicitados, la Alcaldía de Bogotá desarrolló una herramienta de visualización de situaciones ambientales de conflicto llamada Visor Ambiental. En 2021, a través de esta herramienta, se estimó que el principal problema de la ciudadanía era la contaminación por la inadecuada disposición de residuos y el ruido; entre otras cosas, dicha herramienta también permite mapear situaciones asociadas a la categoría de “Participación y educación ambiental: necesidad de procesos de educación comunitarios para visibilizar y fortalecer iniciativas” (Ramírez, 2021).

Para esta investigación se hizo un ejercicio de consulta en la aplicación, por medio del cual se descargaron los datos abiertos del año 2023, lo que permitió encontrar que hubo un total de 2.685 descargas de información en el sistema

durante todo el año, de las cuales la capa de *Sistema hídrico* se llevó el mayor número de consultas (275), tendencia que no cambia en lo corrido de este año. A su vez, la capa *Estaciones de calidad del aire* ocupó el cuarto lugar con 105 consultas durante todo el 2023. Sobre este aplicativo, cabe resaltar que del total de 2.685 consultas realizadas en 2023, la mayoría de los datos los descargaron personas y entidades asociadas a la academia, organizaciones de la sociedad civil, entidades públicas y un número muy reducido de personas naturales. La cifra de apropiación del aplicativo es baja, sobre todo para una ciudad de diez millones de habitantes; sin embargo, se esperaría que por el hecho de que las consultas las realizaron mayoritariamente personas de la academia, sociedad civil y entidades públicas, estas tengan la capacidad traductora y replicadora a la ciudadanía en general.

Finalmente, se hicieron consultas mediante el aplicativo para conocer el Reporte Emergencias por localidad y Respuesta a Emergencias Ambientales, desde enero de 2018 hasta agosto de 2024, y se halló que en total se presentaron 28 emergencias ambientales por contaminación atmosférica, la mayoría en las localidades de Bosa (8) y Usme (5). Ambas localidades se encuentran en situaciones de vulnerabilidad económica y social, por lo que amerita ponerles la lupa en materia de participación ciudadana y pedagogía para la adaptación a la crisis climática y la prevención y atención de emergencias ambientales.

### **Puntos de deliberación y consenso**

Existen distintas líneas argumentativas que identifican al grupo de actores en diálogo sobre el estado de la calidad del aire en la región. Aquí se clasifican las que se considera que más resuenan en las conversaciones sectoriales e intersectoriales:

- 1. La calidad del aire no es un asunto de justicia climática versus la calidad del aire es un asunto de justicia climática.** La primera resuena más en entidades públicas, dado que el término *justicia climática* no es rígido, tiene componentes subjetivos y ambivalentes y no forma parte de la jerga cotidiana de los funcionarios públicos en general. Por otra parte, no es fácil dialogar sobre las intersecciones que dificultan entender qué es la calidad del aire y por qué debe importarle a cada actor. La segunda, por su parte, es estudiada por la sociedad civil, sus comunicaciones tienen espacios de deliberación sobre el uso de terminología, y las investigaciones y procesos formativos a la ciudadanía también la consideran fundamental. Incluso con sus diferencias de enfoque y alcance, una buena parte de las organizaciones de la sociedad civil y la academia utiliza los términos *justicia ambiental* y *justicia climática* sin discriminación.
- 2. La calidad del aire y la salud pública tienen una estrecha conexión.** Sobre este punto de diálogo, los consensos son mayores. Ha sido la principal línea narrativa y gráfica para exponer los efectos de la contaminación atmosférica y desarrollar campañas de sensibilización frente a estos. Sin embargo, las rutas institucionales intersectoriales de acción en materia de emergencias ambientales por contaminación atmosférica son débiles. Una alerta por contaminación atmosférica suele ser más preocupante para habitantes de las zonas urbanas que para habitantes de las zonas rurales, donde no ocurre lo mismo, debido a que en estas últimas se acostumbra asociar el verde de la naturaleza con una buena calidad del aire y la disposición de estaciones de monitoreo es más escasa.

### **3. La calidad del aire y la transición energética justa**

**tienen mucho en común.** Si bien el tema de transición energética justa es muy sonado hoy en día, es difícil que las personas provenientes de distintos sectores puedan describir qué es y cómo se planea alcanzarla. Gran parte de este problema reside en que los planes nacionales de transición energética justa no existen o no están lo suficientemente socializados, razón por la cual muchos mitos alrededor de esta tienen lugar por parte de sectores políticos y empresariales que se suman a su invisibilización y a su reduccionismo. En este punto, la pedagogía y la participación ciudadana deben ir en ambos sentidos, explicar qué es la calidad del aire, qué es la transición energética en términos de justicia, y cómo ambas se articulan. De manera conceptual y gráfica, esta línea argumentativa requiere muchos esfuerzos e innovación desde las comunicaciones de todos los sectores que quieran visibilizar más dicha intersección y tal interdependencia. Finalmente, algunos sectores de la ciudadanía y la sociedad civil están a la espera de que el gobierno nacional acuse las direcciones de la transición, en tanto que las entidades públicas territoriales también se lavan las manos y se libran de responsabilidades al advertir que si el Gobierno nacional no avanza ellos tampoco lo harán. En Bogotá no ocurre lo mismo, ya que es una de las ciudades con mayor diálogo, negociación y articulación con el gobierno nacional; sin embargo, dicha capacidad no la traslada a los municipios de la región.

### **4. La calidad del aire es un tema de moda versus la calidad del aire no es un tema de moda.** Aquí hay un grupo de personas activistas, ciudadanos interesados y organizaciones de la sociedad civil que resaltan que

este es un tema de moda y que se disipa fácilmente con los demás temas de la agenda pública. Son las alertas de contaminación en medios sociales las que tienen más poder disuasivo, pero a su vez se cae también en un círculo donde solo la alerta máxima es la que cambia decisiones públicas y privadas. Por otro lado, las organizaciones de la sociedad civil y colectivos ambientales encuentran muchos retos en mantener una agenda de calidad del aire abierta durante todo el año, puesto que es difícil encontrar financiamiento para apuestas a mediano y largo plazo en la materia. Frente a esto, hay varias personas y organizaciones que han optado por abrir-cerrar-abrir procesos de acuerdo con la coyuntura, otras que han decidido subsidiar las líneas de calidad del aire internamente y otras más que han desaparecido del radar durante los últimos años.

- 5. Como no se alcanzará a cumplir con las metas 2030 de la OMS, no se puede hacer nada.** Esta es una línea argumentativa *fatalista* y de exoneración de responsabilidades, que está más presente en diálogos privados intrasectoriales e intersectoriales. Si bien las metas de la Organización Mundial de la Salud (OMS) son ambiciosas, la capacidad de análisis de los actores da para promover, desde una economía de la elección, un ambiente frustrante y poco activo para el cambio.

## Conclusión

Las capacidades de producción de la información están instaladas en las entidades públicas de Bogotá Región, pero la capacidad de reproducirlas y difundirlas está del lado de la sociedad civil y la academia. La Alcaldía y la Gobernación son las instituciones que tienen los recursos técnicos y monetarios para el desarrollo de aplicativos de información y consulta de datos en tiempo real, pero dichos datos no

se están transfiriendo adecuadamente a la ciudadanía en general y a algunos actores claves con diversos grados de experticia en el tema. Aunque la ciudadanía ha logrado reunirse y articularse para actuar como red, hace falta una apuesta mayor por consolidar redes de trabajo intersectorial entre gobierno, ciudadanía y sociedad civil para fusionar las capacidades en aras de que más personas estén más y mejor informadas sobre las decisiones privadas que deben tomar en materia de su exposición a la contaminación atmosférica y las decisiones públicas en materia de prevención, mitigación y adaptación a los impactos de esta en la región.

Se espera que la nueva entidad pública Bogotá Área Metropolitana avance hacia la garantía de un sistema de información integrado, así como hacia el diseño y despliegue de espacios de participación ciudadana de alcance regional. Sin embargo, no podrá ser tarea de las entidades públicas involucradas, por lo que se requiere buscar espacios de articulación con la sociedad civil y la ciudadanía, pues son estas últimas las que tienen mayor capacidad de traducción y réplica de la información al lenguaje cotidiano de los territorios.

Una posible alerta que afecte la visibilidad de los problemas e intersecciones de la calidad del aire, y su consecuente toma de decisiones, es que el *ruido* es un tema que cobra mayor visibilidad y, mal gestionado, puede opacar la agenda del aire. Por el contrario, si se gestiona de un modo integral, en la categoría de *contaminación*, puede ganar las apuestas de calidad del aire que están vigentes, sin dejar de lado que la transferencia de conocimiento es distinta y muy especializada para los temas de ruido.

## Referencias

Alcaldía Mayor de Bogotá. Informe de datos abiertos 2023, en Visor Geográfico Ambiental. <https://visorgeo.ambientebogota.gov>.

co/?lon=-74.083634&lat=4.653380&z=19.016666667461394&l=5:NaN|12:1.

Asamblea Departamental de Cundinamarca (2024). Ordenanza 001-2024. “Por la cual se adopta el Plan Departamental de Desarrollo 2024-2028, ‘Gobernando: más que un plan’”. [https://www.cundinamarca.gov.co/wcm/connect/eb9f5d7e-c9d4-40be-9cb5-1d16a32e4d55/ORDENANZA+PDD+20242028.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT\\_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE-eb9f5d7e-c9d4-40be-9cb5-1d16a32e4d55-oYMD-yZ](https://www.cundinamarca.gov.co/wcm/connect/eb9f5d7e-c9d4-40be-9cb5-1d16a32e4d55/ORDENANZA+PDD+20242028.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE-eb9f5d7e-c9d4-40be-9cb5-1d16a32e4d55-oYMD-yZ).

Concejo de Bogotá, D.C. (2024). Acuerdo 927 de 2024. “Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital, 2024-2027 ‘Bogotá camina segura’”. <https://sisjur.bogotajuridica.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=155699>.

Congreso de la República de Colombia. Constitución Política de Colombia. <https://colombia.justia.com/nacionales/constitucion-politica-de-colombia/titulo-xi/capitulo-4/>.

Congreso de la República de Colombia. Ley 2199 de 2022. “Por medio de la cual se desarrolla el artículo 325 de la Constitución Política y se expide el régimen especial de la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca”. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=179486>.

Fortín, L. (2024). La ciudad colombiana que está entre las tres con peor calidad del aire en la región. <https://www.portafolio.co/sostenibilidad/las-tres-ciudades-de-latinoamerica-con-peor-calidad-del-aire-hay-una-colombiana-595210>.

Global Witness (2024). Voces silenciadas. <https://www.globalwitness.org/es/missing-voices-es/>.

Hernández, L. (2021). Análisis del ecosistema de innovación cívica con enfoque digital en Latam.

Grupo Plan Estratégico para la Gestión Integral de Calidad del Aire de Bogotá 2030, Plan Aire (2023). Informe semestral 2023 de Seguimiento al Plan Estratégico para la Gestión Integral de la

- Calidad del Aire de Bogotá, D.C. Plan Aire 2030. <https://oab.ambientebogota.gov.co/wp-content/uploads/2023/12/Anexo-1.-Version-extendida-Informe-semestral-2023-I.pdf>.
- IQAirQuality (2024). *2023 IQAir World Air Quality Report*. <https://www.iqair.com/newsroom/waqr-2023-pr?srsltid=AfmBOoqVY-HbXEPEgLYcvXWm5lMKFTqbjKDdXwV22GQ68SUciUCYLiBi>.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2017). Resolución 2257 de 2017. <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2021/10/Resolucion-2254-de-2017.pdf>.
- Noticias ONU (2022). El 99 % de la población mundial respira aire contaminado. <https://news.un.org/es/story/2022/04/1506592>.
- Organización Mundial de la Salud (2023). Contaminación del aire doméstico. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/household-air-pollution-and-health#:~:text=Los%20efectos%20combinados%20de%20la,de%20muertes%20prematuras%20cada%20a%C3%B1o>.
- Observatorio Ambiental de Bogotá (2023). ¿Cómo se monitorea la calidad del aire en Bogotá? <https://oab.ambientebogota.gov.co/calidad-del-aire-en-bogota-2023/>.
- Gómez Tibaquirá, J. et al. (2020). Gobernanza en calidad del aire en Bogotá: caso Mecab. [https://co.boell.org/sites/default/files/2020-10/HB\\_ideasverdes24%20web.pdf](https://co.boell.org/sites/default/files/2020-10/HB_ideasverdes24%20web.pdf).
- Ramírez, L. (2021). Consulta cuáles son los conflictos ambientales más comunes en tu localidad. <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/ambiente/visor-ambiental-conflictos-ambientales-mas-comunes-en-bogota-foto>.
- United Nations Children's Fund (2017). *Danger in the air: how air pollution can affect brain development in young children*. Unicef. [https://www.unicef.org/sites/default/files/press-releases/glo-media-Danger\\_in\\_the\\_Air.pdf](https://www.unicef.org/sites/default/files/press-releases/glo-media-Danger_in_the_Air.pdf).

---

## **Empresas y acceso a la información ambiental en Colombia: un estudio basado en el Acuerdo de Escazú**

---

*María Elvira Padilla Ciodaro*

### **Resumen**

En el presente documento se examina el acceso a la información ambiental en Colombia en el marco del Acuerdo de Escazú, con énfasis en las obligaciones relacionadas con la información en manos de privados. Se destaca que este Acuerdo, a diferencia del Convenio de Aarhus, incluye disposiciones específicas sobre cómo los estados parte deben promover el acceso a información relacionada con riesgos y efectos en la salud humana y el ambiente, ampliando el alcance tradicional.

En Colombia, aunque existe una normativa general sobre acceso a la información pública, como la Ley 1712 de 2014, no hay un marco normativo unificado que regule específicamente el acceso a información ambiental, sobre todo en manos de privados. Esta carencia genera incertidumbre para el sector empresarial, que percibe el Acuerdo como una oportunidad para fortalecer la sostenibilidad y las relaciones con las comunidades, pero también como un desafío operativo y financiero debido a la falta aún de una reglamentación.

A partir de entrevistas hechas a empresas de sectores como minería, hidrocarburos, energía e infraestructura,

en el estudio se identifican beneficios potenciales, como el aumento de la legitimidad de las operaciones y el acceso a financiamiento internacional, pero también preocupaciones significativas, entre las que se incluyen la posible divulgación de información confidencial, el aumento de litigios y los costos adicionales asociados con la implementación de nuevas obligaciones.

A lo largo del documento también se compara el contexto colombiano con las experiencias de países como Argentina y Chile, que han avanzado en la implementación del Acuerdo mediante definiciones claras de “información ambiental” y planes de acción específicos. Estas lecciones resultan relevantes para Colombia, que enfrenta desafíos relacionados con la dispersión normativa y la protección de información sensible.

Entre las recomendaciones propuestas se destaca la necesidad de una ley específica que regule el acceso a la información ambiental, defina obligaciones para privados y contemple excepciones claras para proteger derechos como la propiedad intelectual y el secreto comercial. Además, se sugiere fortalecer la capacitación del sector privado en sostenibilidad, utilizando estándares internacionales como los del Global Reporting Initiative (GRI), y crear una institucionalidad autónoma que promueva y supervise el acceso a la información ambiental. Con estas acciones se busca garantizar una implementación efectiva del Acuerdo de Escazú y generar seguridad jurídica para todas las partes interesadas.

**Palabras claves:** Acuerdo de Escazú, información ambiental, sujetos obligados, sostenibilidad, empresas privadas, transparencia.

### Siglas, acrónimos y términos definidos

|                                     |                                                                                                                                                             |
|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Acuerdo de Escazú<br>(o el Acuerdo) | 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. |
| ANLA                                | Autoridad Nacional de Licencias Ambientales                                                                                                                 |
| Cepal                               | Comisión Económica para América Latina y el Caribe.                                                                                                         |
| Convenio de Aarhus                  | Convenio sobre Acceso a la Información, Participación del Público en la Toma de Decisiones y Acceso a la Justicia en Materia de Medio Ambiente.             |
| Criterios ASG                       | Criterios Ambientales, Sociales y de Gobernanza.                                                                                                            |
| DAA                                 | Diagnóstico Ambiental de Alternativas.                                                                                                                      |
| EIA                                 | Estudio de Impacto Ambiental.                                                                                                                               |
| GRI                                 | Global Reporting Initiative.                                                                                                                                |
| Ideam                               | Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales.                                                                                               |
| MADS                                | Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.                                                                                                             |
| MGEPEA                              | Metodología General para la Elaboración de Estudios Ambientales.                                                                                            |
| ONU                                 | Organización de las Naciones Unidas.                                                                                                                        |
| PMA                                 | Plan de Manejo Ambiental.                                                                                                                                   |
| RETC                                | Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes.                                                                                                     |
| RUA                                 | Registro Único Ambiental.                                                                                                                                   |
| SFC                                 | Superintendencia Financiera de Colombia.                                                                                                                    |
| SIAC                                | Sistema de Información Ambiental Colombiano.                                                                                                                |
| Vital                               | Ventanilla Integral de Trámites Ambientales en Línea.                                                                                                       |

## Introducción y contexto

En el Principio 10 de la Declaración de Río de 1992 se establece que la mejor manera de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todas las personas interesadas, que todas las personas deberán tener acceso adecuado a la información ambiental y que los estados deberán proporcionar el acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos en temas ambientales.

A pesar de que el Principio 10 está redactado sin mencionar la palabra *derecho*, es razonablemente imposible para un Estado cumplir de manera correcta con lo allí establecido sin materializarlo en el derecho a acceder a la información, a la participación y a la justicia en asuntos ambientales. Estos derechos, comúnmente llamados derechos de acceso en asuntos ambientales, son interdependientes; en tal sentido, mientras que el acceso a la información ambiental es un requisito para la participación significativa, el acceso a la justicia permite la revisión del proceso de toma de decisiones y de la decisión como tal (Ebbesson, 2015, p. 291).

Es así como lo previsto en el Principio 10 ha sido aterrizado en los derechos de acceso mediante diferentes instrumentos, vinculantes y no vinculantes, como el Convenio sobre Acceso a la Información, Participación del Público en la Toma de Decisiones y Acceso a la Justicia en Materia de Medio Ambiente, elaborado en el marco de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (Convenio de Aarhus), adoptado en 1998; la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 en América Latina y el Caribe, de 2012; el Plan de Acción de Guadalajara, para la implementación de la Declaración antes mencionada, de 2013, y la Resolución 2/25 sobre la aplicación del Principio 10 de la primera Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, aprobada en 2016. Más recientemente, en el año 2018, se adoptó el Acuerdo Regional sobre el Acceso

a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú).

En cuanto al derecho de acceso a la información ambiental, que es el objeto de este documento, es importante tener en cuenta que el Principio 10 limita el deber de proporcionar información ambiental a autoridades públicas, excluyendo la posibilidad de solicitar información a entidades privadas que ejercen actividades con un impacto ambiental (Ebbesson, 2015, p. 292). Ahora bien, parece haber un consenso generalizado de que el término *autoridades públicas* comprende a los privados que ejercen funciones públicas o prestan un servicio público y, por tanto, son sujetos obligados en materia de acceso a la información ambiental (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal], 2024, p. 137), lo cual se ha visto reflejado en la normativa de varios países en lo relativo al acceso a la información pública, al igual que en lo referente a los acuerdos internacionales adoptados con fundamento en el Principio 10, como el Convenio de Aarhus y el Acuerdo de Escazú.

El Acuerdo de Escazú contempla obligaciones en materia de acceso a la información ambiental, a cargo de los sujetos obligados, tales como garantizar el derecho del público de acceder a la información en poder de las autoridades públicas según el principio de máxima publicidad; facilitar el acceso de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad, por ejemplo, divulgándola en varios idiomas usados en el país; emitir disposiciones en cuanto a la denegación del acceso a la información y condiciones aplicables a la entrega de esta; difundir la información ambiental asociada a las funciones de las autoridades competentes; disponer la información en formatos accesibles; tener sistemas actualizados, con información sobre procesos de evaluación de impacto ambiental (Acuerdo de Escazú, 2018, arts. 5 y 6).

Ahora bien, el Acuerdo de Escazú fue un paso más allá del Principio 10 y el consenso generalizado al incluir dos disposiciones relacionadas con el acceso a la información en poder de privados propiamente dichos, es decir, aquellos que no ejercen una función pública ni prestan un servicio público, así:

- **Artículo 6.12.** Cada parte adoptará las medidas necesarias, a través de marcos legales y administrativos, entre otros, para promover el acceso a la información ambiental que esté en manos de entidades privadas, en particular la relativa a sus operaciones y los posibles riesgos y efectos en la salud humana y el medio ambiente.
- **Artículo 6.13.** Cada parte incentivará, de acuerdo con sus capacidades, la elaboración de informes de sostenibilidad de empresas públicas y privadas, en particular de grandes empresas, que reflejen su desempeño social y ambiental.

Y es que según el informe sobre el indicador 16.10.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), relativo al acceso a la información, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) ha identificado que cada vez hay más información en manos privadas sobre temas ambientales, como las emisiones de gases de efecto invernadero, el uso de material reciclado industrial y posterior al consumo, el consumo de agua y generación de residuos. En consonancia con esto, el acceso a la información ambiental previsto en el Acuerdo de Escazú no se limita a privados que utilizan o suministran bienes o servicios públicos, sino que tiene un mayor alcance, basado en las operaciones de empresas privadas y los riesgos y efectos a la salud humana y al ambiente, respetando el régimen de excepciones al acceso contemplado en las legislaciones nacionales (Cepal, 2023).

La Cepal, en su rol de Secretaría Técnica del Acuerdo de Escazú, ha dado orientaciones para la implementación de los artículos 6.12 y 6.13 antes citados. Para el artículo 6.12 ha establecido que los estados parte deben adoptar las medidas necesarias para promover el acceso, así como utilizar marcos legales y administrativos, entre otros. Para el artículo 6.13, ha establecido que la implementación dependerá de la capacidad de cada parte, y que se debe incluir información sobre el desempeño social y ambiental de las empresas de los sectores público y privado (Cepal, 2023).

Colombia firmó el Acuerdo de Escazú el 11 de diciembre de 2019 y lo aprobó mediante la Ley 2273 de 2022, declarada constitucional por medio de la sentencia C-359/24. Posteriormente, depositó el instrumento de ratificación ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU) el 25 de septiembre de 2024, y será Estado parte a partir del 24 de diciembre de 2024, con lo cual, debe avanzar en su implementación.

El país contiene normas generales, dispersas en varios instrumentos normativos, relativos al acceso a la información pública. Sin embargo, carece de un marco normativo unificado en materia del derecho de acceso a la información ambiental en poder de autoridades y privados. Por ese motivo, el presente documento tiene como finalidad analizar este derecho, con énfasis en la información en poder de privados, para entender hacia dónde debe apuntar la implementación del Acuerdo en Colombia, de cara a las obligaciones que ha adquirido el país Colombia como parte del Acuerdo de Escazú.

De acuerdo con lo anterior, al principio de este documento se presentan el marco legal y la institucionalidad colombiana relacionada con garantizar el acceso a la información ambiental en general y en poder de privados. Posteriormente, se muestran los avances y desafíos en la implementación del derecho, a partir de entrevistas hechas

a empresas nacionales e internacionales que operan en el país. Seguidamente, se analiza cómo ha sido la experiencia en otras latitudes, en cuanto al acceso a la información ambiental en poder de privados; se empieza con la experiencia europea con el Convenio de Aarhus y luego se pasa por la implementación del Acuerdo de Escazú en Argentina y Chile. El documento finaliza con las conclusiones y recomendaciones para un adecuado acceso a la información ambiental en poder de privados.

## **Estado de la cuestión**

En el ámbito interno, Colombia cuenta con normas generales y especiales que posibilitan el acceso a la información en materia ambiental, así como institucionalidad abocada a este propósito, las cuales se explican a continuación. Sin embargo, el país no cuenta con una ley sobre información ambiental, y en el mismo sentido, carece de una definición legal de dicho término.

### **1. Normas generales que permiten el acceso a la información ambiental**

En el artículo 74 de la Constitución Política se consagra el derecho fundamental de acceso a la información pública; específicamente, se contempla que todas las personas tienen el derecho de acceder a los documentos públicos, salvo en los casos que establezca la ley.

En desarrollo del artículo 74 superior, se promulgó la Ley 1712 de 2014 (Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional), en virtud de la cual toda persona puede conocer sobre la existencia de información pública y acceder a esta en posesión o bajo control de los sujetos obligados. Solo podrá restringirse este derecho excepcionalmente, y las excepciones deben ser

limitadas, proporcionales y estar contempladas en la ley o en la Constitución (Ley 1712 de 2014, artículo 4).

Se destaca además que según el artículo 6 de la Ley 1712 de 2014, la información será pública en la medida en que sea generada, obtenida, adquirida o controlada por un sujeto obligado; en consonancia con esto, de conformidad con el artículo 5 de la misma ley, son sujetos obligados:

- Toda entidad pública de las ramas del poder público en todos los niveles.
- Los órganos, organismos y entidades estatales independientes o autónomos y de control (como las corporaciones autónomas regionales).
- Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública o servicios públicos respecto de la información directamente relacionada con la prestación del servicio público.
- Cualquier persona natural, jurídica o dependencia de persona jurídica que desempeñe función pública o de autoridad pública, respecto de la información directamente relacionada con el desempeño de su función.
- Partidos y movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos.
- Las entidades que administren instituciones para-fiscales, así como fondos o recursos de naturaleza u origen público.

En el mencionado artículo 5 se establece también que las personas naturales o jurídicas que reciban o intermedien fondos o beneficios públicos territoriales y nacionales, y no cumplan ninguno de los otros requisitos para ser considerados sujetos obligados, solo deberán cumplir con la Ley 1712 de 2014 respecto de aquella información que se produzca en relación con fondos públicos que reciban o intermedien.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 1712 de 2014, en principio la información pública debe estar a disposición del público en las páginas web de los sujetos obligados; sin embargo, no siempre la información pública está disponible y la manera de acceder a esta es a través del derecho fundamental de petición, consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política y reglamentado mediante la Ley 1755 de 2015.

En ejercicio de este derecho, cualquier persona podrá presentar peticiones a las autoridades públicas para obtener información y copias de documentos públicos, entre otros, sobre asuntos de diversa naturaleza, incluidos los temas ambientales. La calidad de derecho fundamental que ostenta el derecho de petición permite que, ante una vulneración, este sea amparado por medio de la acción de tutela.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede hacerse sin necesidad de representación por intermedio de un abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación con las entidades dedicadas a su protección o formación (Ley 1755 de 2015, artículo 13).

Las peticiones de documentos y de información se deberán resolver dentro de los diez días siguientes a su recepción, vencidos los cuales, si no se ha dado respuesta, se entenderá que la solicitud ha sido aceptada y la administración ya no podrá negar la entrega de los documentos; en consecuencia, las copias se entregarán dentro de los tres días siguientes (Ley 1755 de 2015, artículo 14).

Visto lo anterior, cualquier persona podrá solicitar gratuitamente, mediante un derecho de petición, la información ambiental en poder de autoridades públicas cuando esta no se encuentre publicada en su página web. La reproducción de las copias correrá por cuenta del peticionario.

En la Ley 1755 de 2015 se aborda también el derecho de petición ante organizaciones privadas cuando tiene como

finalidad garantizar derechos fundamentales; se establece que toda persona podrá ejercer este derecho para garantizar sus derechos fundamentales ante organizaciones privadas con personería jurídica o sin ella, tales como sociedades, corporaciones, fundaciones, asociaciones, organizaciones religiosas, cooperativas, instituciones financieras o clubes. Las organizaciones privadas solo podrán invocar la reserva de la información solicitada en los casos expresamente establecidos en la Constitución Política y la ley (Ley 1755 de 2015, artículo 32).

Además, en concordancia con lo manifestado anteriormente, la Corte Constitucional ha confirmado e interpretado que el derecho de petición ante particulares procede cuando:

- El particular presta un servicio público o desempeña funciones públicas.
- El derecho de petición constituye un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental.
- Existe una relación especial de poder, ya sea reglada o de *facto*, entre el peticionario y la organización privada (Corte Constitucional, SU-166/1999).

En ese orden de ideas, la procedencia del derecho de petición ante privados en asuntos ambientales procedería cuando el acceso a la información ambiental esté ligado a un derecho fundamental (semejante a la teoría de la conexión en la acción de tutela) o cuando la empresa preste un servicio público o funciones públicas, en razón de que en Colombia el derecho al ambiente sano no es un derecho fundamental sino un derecho colectivo. Por ejemplo, en la primera hipótesis se podría presentar un derecho de petición para solicitar información sobre el cumplimiento de parámetros de los vertimientos que hace una empresa privada a una fuente hídrica, porque las personas que toman agua de dicha fuente ven afectada su salud. Para la segunda hipótesis, se podría presentar un derecho de petición a una

empresa prestadora del servicio público de transporte, con el fin de que informe sobre el cumplimiento de parámetros de emisiones atmosféricas debido a que se ha incrementado el número de enfermedades respiratorias en las comunidades cercanas a estaciones.

## **2. Normas especiales relativas al acceso a la información ambiental**

Desde el punto de vista de la normativa ambiental, el Decreto Ley 2811 de 1974 (Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente) ordenó crear un sistema de información ambiental, con los datos físicos, económicos, sociales, legales, y en general, concernientes a los recursos naturales renovables y al medio ambiente; en consecuencia, se creó el Sistema de Información Ambiental Colombiano (SIAC) (Decreto Ley 2811 de 1974, artículos 20 a 24).

El SIAC contiene, entre otros, el Portal de Datos Abiertos del Sector Ambiente, a través del cual las partes interesadas pueden acceder a información ambiental (recurso hídrico, aire, ecosistemas y biodiversidad, cambio climático, entre otros) y a sistemas de información ambiental, tales como el Sistema Nacional de Información Forestal, el Registro Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero y la Ventanilla Integral de Trámites Ambientales (Vital). Esta última centraliza a escala nacional los trámites de licencia ambiental, planes de manejo ambiental (PMA), permisos, concesiones y autorizaciones ambientales que cualquier persona podrá consultar en línea.

Ahora bien, ante la ausencia de publicación de la información ambiental antes descrita, procede el derecho de petición en asuntos ambientales. Específicamente, en el artículo 74 de la Ley 99 de 1993 (Ley General Ambiental) se consagra este tipo de derecho de petición, según el cual toda persona,

natural o jurídica, sin necesidad de demostrar interés alguno, tiene derecho a solicitar 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. Adicionalmente, toda persona podrá solicitar información sobre el monto y la utilización de los recursos financieros destinados a la preservación del ambiente. La petición se deberá responder en diez días hábiles.

#### **a) Obligatoriedad de presentar información ambiental en poder de privados**

Las normas ambientales también han determinado obligaciones de divulgación de información ambiental por parte de privados. A continuación, se presentan las principales normas y obligaciones en este aspecto.

- ***En la obtención de licencias y permisos ambientales***

En Colombia, debido al impacto ambiental que pueden tener ciertos proyectos, obras o actividades, se requiere obtener previamente una licencia ambiental para desarrollarlos, otorgada por la autoridad ambiental competente, según lo previsto en los artículos 2.2.2.3.2.2 y 2.2.2.3.2.3 del Decreto 1076 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente).

Para solicitar la licencia ambiental es necesario presentar, ante la autoridad ambiental competente, un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) o del Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DDA), según el caso, los cuales se deben preparar conforme a la Metodología General para la Elaboración de Estudios Ambientales (MGEPEA), adoptada mediante la Resolución 1402 de 2018<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> A la fecha de redacción de este documento estaba en proceso de actualización por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS).

En materia de acceso a la información ambiental, la MGEPEA determina que el solicitante de la licencia ambiental, durante la socialización del EIA o DAA, deberá proporcionar a las comunidades del área de influencia del proyecto información sobre los siguientes aspectos: a) el alcance del estudio ambiental que se va a desarrollar y del proyecto, incluidas sus fases, actividades e infraestructura proyectada; b) las áreas de influencia, caracterización ambiental, zonificación ambiental y de manejo, compensaciones del medio biótico y permisos solicitados para el uso y aprovechamiento de recursos naturales; c) impactos identificados y medidas de manejo ambiental en cada una de las fases del proyecto.

Los estudios ambientales (DAA y EIA) son documentos públicos. Particularmente, el Consejo de Estado se ha pronunciado respecto de la naturaleza pública del EIA al establecer lo siguiente:

(...) el estudio de impacto ambiental es un documento fundamental en el que se ampara la autoridad ambiental para definir si accede o no a una licencia o permiso ambiental, o que le permite precisar las condiciones en que dicho licenciamiento puede ser habilitado por el Estado a fin de evitar daños ambientales y que los posibles impactos que se generen sean debidamente mitigados. Se trata, entonces, de un documento público al que se debe garantizar su acceso como una expresión de la prevalencia del interés general, del derecho de participación ambiental, de la protección al ambiente y del principio de publicidad en el que se sustenta la función administrativa.

(...)

Los estudios de impacto ambiental [deben ser] entendidos como instrumentos básicos para la toma de decisiones sobre los proyectos, obras o actividades que requieren licen-

cia ambiental, documento que se exige en todos los casos en los que se requiera licencia ambiental de conformidad con la ley, y en el que se deben precisar las características y el entorno del proyecto, obra o actividad, lo que supone la inclusión o desarrollo de información de interés general que en nada comprometería el secreto industrial, en tanto no contiene información vital ni saberes especializados que puedan afectar una determinada actividad económica (Consejo de Estado, 2017, pp. 17, 22).

- ***En el Registro Único Ambiental (RUA)***

De conformidad con la Resolución 0839 del 2023, expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), el RUA es el instrumento mediante el cual se capta información para el Subsistema de Información sobre Uso de Recursos Naturales Renovables. Lo deben diligenciar y actualizar las personas naturales y jurídicas que requieren licencia ambiental, PMA, permisos, concesiones y demás autorizaciones ambientales para el uso o aprovechamiento de los recursos naturales, así como también los generadores de residuos peligrosos.

Según el párrafo 1º del artículo 13 de la Resolución 0839 del 2023, la información que se debe diligenciar depende del proceso productivo y de las exigencias en materia ambiental para cada establecimiento específico. En el RUA se registran los resultados de las mediciones de los parámetros físicos, químicos y bióticos hechas en el periodo de balance.

- **Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes (RETC)**

De acuerdo con la Resolución 0839 del 2023, el RETC es parte integral del RUA y es un catálogo o base de datos accesible al público de las emisiones y transferencias de

contaminantes potencialmente dañinos a la salud o al ambiente, provenientes de diversas fuentes. Incluye información sobre las emisiones y transferencias al aire, al agua y al suelo, así como acerca de los residuos transportados a los sitios de aprovechamiento, tratamiento y disposición final.

- ***En el marco del mercado de valores***

Los considerandos del Decreto 151 de 2021, relativo al régimen de revelación de información por parte de los emisores de valores, reconoce que corresponde al Gobierno nacional intervenir de modo tal que el mercado de valores esté provisto de información oportuna, completa, precisa, justa y exacta. En igual sentido, establece que el funcionamiento eficiente de los mercados consiste en contar con un sistema de precios que refleje suficiente cantidad de información para determinar la asignación óptima.

En el Decreto 151 de 2021 se consagra también la obligación a cargo de los emisores de valores<sup>2</sup> de divulgar, por medio del Registro Nacional de Valores y Emisores, un informe de fin de ejercicio que debe contener, entre otras cosas, información sobre las prácticas de sostenibilidad e inversión responsable del emisor, en particular, un capítulo dedicado a las prácticas, políticas, procesos e indicadores en relación con los criterios ambientales y sociales implementados.

---

<sup>2</sup> Un emisor de valores es una empresa o entidad que hace ofertas para que las personas que quieran invertir en la bolsa de valores puedan comprarlas y así la empresa aumenta su capital. Más información en <https://www.superfinanciera.gov.co/ninos/publicaciones/61260/de-en-adelantebaul-de-conocimientos-que-es-el-mercado-de-valores-que-es-un-emisor-de-valores-61260/>.

## II. Presentación voluntaria de información ambiental en poder de privados

Desde el ámbito de las finanzas verdes, se han creado estrategias voluntarias relacionadas con la divulgación de información en el marco de los criterios ambientales, sociales y de gobernanza (ASG).

- ***Guía de buenas prácticas para la emisión de bonos verdes, elaborada por la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC).*** Los bonos verdes son valores representativos de deuda, emitidos por una entidad privada o pública, para obtener recursos del mercado de capitales, cuyos fondos se destinan exclusivamente a financiar o refinanciar activos o actividades elegibles como verdes; por ejemplo, energías renovables, transporte limpio, y construcción verde o sostenible (SFC, 2020).

De acuerdo con la *Guía de buenas prácticas*, el emisor de un bono verde debería divulgar claramente información sobre los objetivos de sostenibilidad ambiental del proyecto; el proceso de determinación de cómo los proyectos encajan dentro de las categorías de proyectos verdes elegibles; el proceso para identificar y gestionar los riesgos ambientales y sociales asociados a los proyectos, así como cualquier estándar verde o certificación que se usó en la selección de los proyectos (SCF, 2020, p. 16).

- ***Guía para la elaboración de informes ASG para emisores en Colombia, elaborada por la Bolsa de Valores de Colombia y Global Reporting Initiative (GRI).*** Está dirigida a emisores de valores que quieran reportar su desempeño y gestión de sostenibilidad, teniendo en cuenta las oportunidades de inversión sostenible. En consonancia con la iniciativa de la ONU sobre bolsas de valores sostenibles,

se pretende fomentar la presentación por parte de los emisores de informes de sostenibilidad con estándares internacionales, en respuesta a la necesidad de mayor divulgación de sostenibilidad.

De acuerdo con esta *Guía*, los informes ASG deberían contener temas ambientales y sociales, entre otros. Los primeros se relacionan con la forma en que la organización gestiona los recursos naturales empleados en el desarrollo de su negocio y cómo minimiza los impactos negativos al ambiente. Los segundos se relacionan con la manera en la que la organización gestiona su relación con grupos de interés como las comunidades, el público, el gobierno, los empleados, clientes y proveedores, lo cual incluye el abordaje de los derechos humanos y laborales (Bolsa de Valores de Colombia & GRI, 2020).

### 3. Institucionalidad

Las autoridades ambientales y los institutos de investigación científica tienen responsabilidades en materia del derecho de acceder a la información ambiental. A continuación, se presentan sus funciones generales y lo relacionado con acceso a la información.

- Autoridades ambientales
  - **MADS.** Tiene la misión principal de definir la política nacional ambiental, así como de promover la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables para asegurar el desarrollo sostenible y garantizar el derecho a gozar de un ambiente sano. Está a cargo del SIAC, junto con el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam).

- **ANLA.** Otorga o niega las licencias, permisos y demás autorizaciones ambientales de competencia del MADS, de conformidad con el artículo 2.2.2.3.2.2 del Decreto 1076 de 2015, y hace seguimiento y control al cumplimiento de dichas licencias y permisos, incluyendo los PMA (Decreto 3573 de 2011, artículo 3).
- **CAR y autoridades ambientales urbanas.** Otorgan o niegan licencias, permisos y demás autorizaciones ambientales en su jurisdicción, de conformidad con el artículo 2.2.2.3.2.3 del Decreto 1076 de 2015, y hacen seguimiento y control al cumplimiento de dichas licencias y permisos, incluyendo los PMA.

De acuerdo con el artículo 71 de la Ley 99 de 1993, las decisiones que inicien o pongan término a una actuación administrativa ambiental para la expedición, modificación o cancelación de una licencia, permiso o autorizaciones que afecten o puedan afectar el medio ambiente, serán objeto de publicación en la página web de la autoridad ambiental competente. Adicionalmente, a través de la plataforma Vital, cualquier persona puede acceder a documentos contenidos en los expedientes ambientales, incluidos los estudios ambientales de los proyectos que tramitan una licencia o los permisos ambientales. En caso de no ser publicados, se podrán solicitar mediante un derecho de petición.

- Institutos de investigación
  - **Ideam.** Se encarga de la elaboración de estudios ambientales, así como de asuntos climatológicos, de agua y de riesgo.
  - **Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (Sinchi).** Coordina y divulga estudios e investigaciones científicas de alto nivel sobre la realidad

biológica, social y ecológica de la Amazonia colombiana.

- **Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (IAvH).** Responsable de la investigación en materia de biodiversidad de todo el país.
- **Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras (Invemar).** Encargado de la investigación básica y aplicada de los recursos naturales renovables y del medio ambiente, de los ecosistemas marinos y oceánicos, y de los mares adyacentes al territorio nacional.
- **Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico (IIAP).** Responsable de la investigación dirigida a la producción de información y conocimiento del Chocó biogeográfico.

Los cinco institutos de investigación científica ambiental suministran información al SIAC.

#### 4. Límites al acceso a la información

En principio, no es posible negar el acceso a la información ambiental en poder de los sujetos obligados; sin embargo, tanto los sujetos obligados como las organizaciones privadas, ante las cuales se puede presentar un derecho de petición en los casos señalados anteriormente (numeral 1 de esta sección), podrán invocar la reserva de la información solicitada, como lo disponen las siguientes normas:

- **Artículo 18 de la Ley 1712 de 2014.** contempla información exceptuada por daño a los derechos de personas naturales o jurídicas. El acceso a la información pública se podrá rechazar, motivadamente, cuando pueda causar un daño a los siguientes derechos: el derecho de toda persona a la intimidad;

el derecho de toda persona a la vida, la salud o la seguridad, y los secretos comerciales, industriales y profesionales.

- **Artículo 19 de la Ley 1712 de 2014.** contempla la información exceptuada por daño a los intereses públicos. El acceso a la información pública se podrá rechazar, motivadamente, cuando estén implicados la defensa y seguridad nacional; la salud pública; las relaciones internacionales; la prevención, investigación y persecución de los delitos y las faltas disciplinarias; el debido proceso y la igualdad de las partes en los procesos judiciales; la administración efectiva de justicia; los derechos de la infancia y la adolescencia, así como la estabilidad macroeconómica y financiera del país.
- **Artículo 24 de la Ley 1755 de 2015.** Determina que tendrán el carácter de reservados la información y los documentos relacionados con la defensa o seguridad nacionales; las instrucciones en materia diplomática o sobre negociaciones reservadas; los documentos e información que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidos en las hojas de vida, la historia laboral, los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica; los relativos a las condiciones financieras de las operaciones de crédito público y tesorería que realice la nación, al igual que a los estudios técnicos de valoración de los activos de la nación; los datos referentes a la información financiera y comercial, en los términos de la Ley Estatutaria 1266 de 2008; los protegidos por el secreto comercial o industrial, así como los planes estratégicos de las empresas

públicas de servicios públicos; los amparados por el secreto profesional, y los datos genéticos humanos.

En términos generales, la Corte Constitucional también ha precisado que los particulares pueden invocar las reservas de la información contemplada en otras normas, como la Ley 1266 de 2008 (Ley Estatutaria de Hábeas Data) y la Ley 1581 de 2012 (Ley de Protección de Datos) (Corte Constitucional, 2017).

### **III. Avances y desafíos**

#### **1. ¿Cómo ven hoy las empresas que operan en Colombia el acceso a la información ambiental, según el Acuerdo de Escazú?**

Como parte de esta investigación, se entrevistó a representantes de seis empresas nacionales e internacionales que operan en Colombia, de diferentes sectores productivos (alimentos, minería, hidrocarburos, energía e infraestructura), con el fin de conocer sus percepciones sobre la implementación en Colombia del Acuerdo de Escazú, especialmente en cuanto al acceso a la información ambiental en poder de los privados (artículos 6.12 y 6.13 del Acuerdo).

A renglón seguido, se presenta un análisis de las respuestas:

##### **a. Percepción general del Acuerdo**

Las empresas en Colombia reconocen que el Acuerdo de Escazú representa un marco importante para fortalecer la transparencia y la sostenibilidad, pero lo perciben como un reto operativo y financiero debido a la falta de claridad en su implementación. Aun cuando existen beneficios potenciales, como la mejora en las relaciones con comunidades y el acceso a financiamiento, la preocupación por los costos, el manejo de información confidencial y el

aumento de litigios generan escepticismo respecto a los impactos inmediatos del Acuerdo.

Varias empresas indicaron que ya tienen políticas o prácticas que cumplen con principios en materia ambiental y de sostenibilidad, pero están a la expectativa de la reglamentación para determinar cómo ajustar sus procesos.

En cuanto a beneficios del Acuerdo, las entrevistas arrojaron lo siguiente:

- Algunas empresas ven la transparencia promovida por el Acuerdo como una oportunidad para mejorar su relación con las comunidades locales y fortalecer la “licencia social para operar”. Esto es particularmente relevante para aquellas compañías con políticas robustas de sostenibilidad.
- Las exigencias del Acuerdo se podrían alinear con estándares internacionales como los Principios de Ecuador, lo que les facilitaría a ciertas empresas el acceso a financiamiento de proyectos.

En cuanto a preocupaciones frente al Acuerdo, las entrevistas arrojaron estos resultados:

- La mayoría de las empresas reconoce que el acceso a la información está regulado en Colombia. Sin embargo, algunas perciben que el Acuerdo podría fortalecer estas obligaciones existentes, de cara a la información ambiental.
- Los voceros de las empresas también manifestaron su preocupación frente a la implementación del Acuerdo y destacaron la falta de claridad en lo que respecta a la reglamentación del acceso a la información ambiental. Temen que pueda resultar en una carga operativa y financiera adicional, como la necesidad de fortalecer equipos para responder derechos de petición o solicitudes específicas.

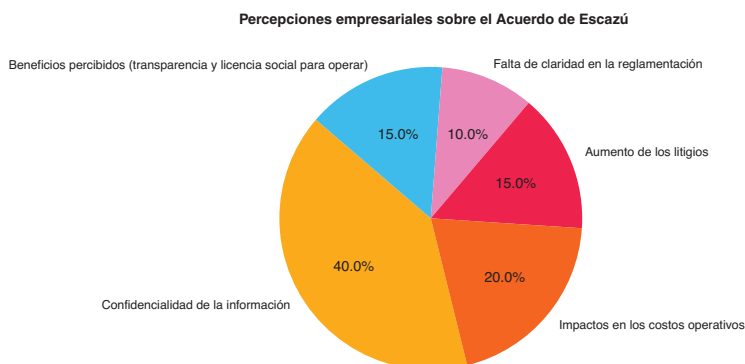
- Un tema recurrente es la preocupación por la divulgación de información técnica y estratégica que podría comprometer la competitividad empresarial. En sectores como minería e hidrocarburos, esto es especialmente sensible, ya que podría incluir detalles sobre cadenas de suministro o técnicas de operación.
- Muchas empresas señalaron el riesgo de sanciones derivadas del incumplimiento de obligaciones que aún no están claramente definidas. Esto añade una capa de incertidumbre, que podría afectar su operación.
- El desafío para las multinacionales radica en alinear los reportes y procesos exigidos por el Acuerdo con las normas locales y estándares internacionales. Las empresas locales enfrentan retos adicionales, como la falta de capacidad para generar reportes de sostenibilidad detallados.
- Existe consenso en que el Acuerdo podría abrir nuevos escenarios de litigio, dado que facilita el acceso a información que pueden utilizar organizaciones de la sociedad civil o individuos para cuestionar proyectos.

En términos de porcentajes, los beneficios y preocupaciones en general se ven así:

- El 15 % reconoció que el Acuerdo podría generar beneficios.
- El 40 % manifestó su preocupación por la divulgación de información confidencial.
- El 20 % señaló que cumplir con los requisitos del Acuerdo podría ocasionar costos adicionales significativos.
- El 15 % expresó preocupación por un posible incremento de litigios debido a la mayor disponibilidad de información pública.

- El 10 % mencionó la incertidumbre sobre cómo se implementará el Acuerdo y qué información será obligatorio divulgar.

Lo anterior se expresa en el siguiente gráfico:



## b. Percepción del Acuerdo por sector

- **Alimentos.** Muchas empresas en este sector, sobre todo multinacionales, ya operan de acuerdo con marcos internacionales como GRI y Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Estas compañías destacan que su enfoque en sostenibilidad se alinea con los objetivos del Acuerdo, pero enfrentan retos al adaptar reportes internacionales a las exigencias locales.

Existe interés en fomentar la transparencia y fortalecer la relación con las comunidades, pero el acceso a la información se debe manejar con cuidado para proteger la competitividad y evitar revelaciones que se puedan malinterpretar.

La estandarización de reportes y la adaptación a normas locales son los mayores retos, junto con el impacto que podría tener la participación ciudadana poco informada en los procesos de toma de decisiones.

- **Minería.** Este sector tiene una visión más reservada frente al acceso a la información, principalmente porque muchos datos técnicos están protegidos por el Código Minero. Existe preocupación sobre cómo se definirá la línea entre información pública y confidencial, en particular en cuanto a EIA y detalles técnicos. Se requiere una reglamentación que equilibre la transparencia con la protección de información confidencial y la competitividad, y además se teme que la implementación pueda implicar sobrecostos operativos.

El Acuerdo podría ser un potencial generador de litigios y un riesgo competitivo si se obliga a divulgar información estratégica. No obstante, el sector reconoce que este puede ser un espacio para fortalecer la comunicación con las comunidades.

- **Hidrocarburos.** En sector se reconoce la importancia de fortalecer el acceso a la información como una herramienta para mejorar la “licencia social para operar”. Numerosas compañías ya tienen experiencia a la hora de reportar con arreglo a estándares internacionales, así como en desarrollar programas de responsabilidad social corporativa.

Si bien no consideran que el Acuerdo sea disruptivo en sus prácticas actuales, lo perciben como un desafío si se exige la divulgación de datos sensibles, como técnicas de perforación o cadenas de suministro.

Igualmente, ven con preocupación la posibilidad de recibir sanciones por incumplimiento de obligaciones poco claras, al igual que el impacto que esto podría tener en la inversión extranjera. Además, hacen hincapié en la necesidad de criterios técnicos claros para la evaluación de riesgos ambientales.

- **Energía.** El acceso a la información en este sector ya se aplica parcialmente mediante requerimientos de las autoridades ambientales. Las empresas consideran que el Acuerdo reafirma estas prácticas, pero no lo ven como un cambio significativo en su operación. No se perciben impactos disruptivos, aun cuando algunos aspectos, como la estandarización de la información, podrían requerir esfuerzos adicionales.

Existe preocupación por los tiempos de respuesta a solicitudes ciudadanas y los posibles costos asociados con la implementación de nuevos sistemas de información.

- **Infraestructura.** Este sector está bastante avanzado en materia de sostenibilidad y cumplimiento normativo ambiental debido a los estrictos requisitos que exigen los financiadores internacionales (por ejemplo, Principios de Ecuador y estándares de infraestructura verde). Esto ha llevado a que varias empresas de infraestructura estén implementando prácticas que cumplen con los pilares del Acuerdo, como la transparencia y la participación.

El acceso a la información no se percibe como una novedad disruptiva, sino como un refuerzo de las prácticas actuales. No obstante, las empresas consideran que los proyectos a cargo del Estado (por ejemplo, contratos de obra pública) requieren ajustes significativos para cumplir con los estándares del Acuerdo, razón por la cual expresan preocupación sobre cómo equilibrar las exigencias de sostenibilidad con las restricciones presupuestales en proyectos públicos.

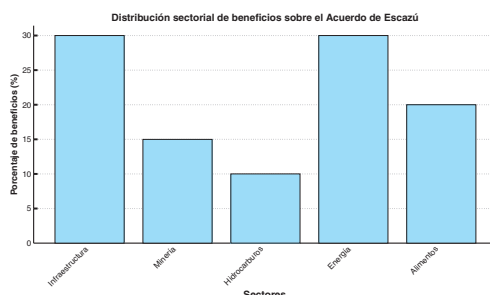
Aun cuando avanzados en normativa, los tiempos adicionales que se pueden derivar de requerimientos de información en el marco de instancias de participación en procesos de licenciamiento son

un obstáculo. Por esto se considera un reto lograr la integración de nuevas exigencias en los contratos actuales, sin generar retrasos o sobrecostos que puedan comprometer la viabilidad de los proyectos.

En términos de porcentajes, los beneficios por sector se aprecian de la siguiente manera:

- **Infraestructura.** El 30 % percibe que el mayor beneficio es el relacionado con la transparencia y la posibilidad de fortalecer la confianza con las comunidades, así como mejorar el acceso a financiamiento internacional.
- **Energía.** El 30 % destaca los beneficios de alinearse con estándares globales, al igual que fortalecer la sostenibilidad y transparencia en sus operaciones.
- **Alimentos.** El 20 % valora la confianza del consumidor y la alineación con estándares ambientales globales como un beneficio clave del Acuerdo.
- **Minería.** El 15 % valora aspectos como la legitimidad de las operaciones y la reducción de conflictos sociales derivados de un acceso más transparente a la información.
- **Hidrocarburos.** El 10 % valora los beneficios relacionados con el cumplimiento de estándares internacionales para facilitar el financiamiento.

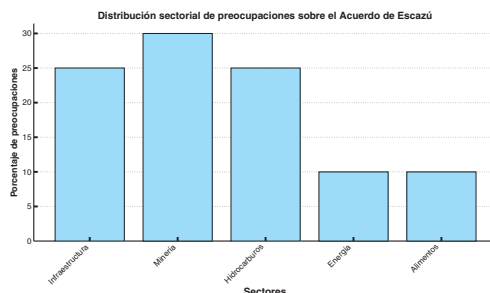
Lo anterior se expresa en el siguiente gráfico:



En términos de porcentajes, las preocupaciones por sector se ven así:

- **Minería.** Para el 30 %, la preocupación principal se centra en la protección de información confidencial, el aumento potencial de litigios y la falta de claridad en la reglamentación sobre qué información se debe divulgar.
- **Hidrocarburos.** El 25 % destaca preocupaciones relacionadas con la confidencialidad, los costos operativos para implementar el Acuerdo y los litigios que podrían surgir debido a la mayor disponibilidad de información ambiental de las empresas.
- **Infraestructura.** El 25 % afirma que las preocupaciones se enfocan en los posibles retrasos de proyectos debido a tiempos adicionales en licencias y procesos participativos, así como en la necesidad de adaptar contratos públicos existentes a los nuevos estándares del Acuerdo, sin afectar su viabilidad ni generar sobrecostos.
- **Energía.** Para el 10 %, las preocupaciones están relacionadas con costos adicionales y tiempos de respuesta de solicitudes de información ambiental, aunque ve el acuerdo como una extensión de prácticas ya existentes.
- **Alimentos.** Para el 10 %, la preocupación radica en la capacidad operativa y económica para cumplir con los estándares del Acuerdo, así como en el manejo de información estratégica que podría afectar su competitividad.

Esto se expresa en el gráfico que aparece a renglón seguido:



## 2. Obstáculos para la implementación del Acuerdo de Escazú

A partir de las entrevistas, es posible determinar que el Acuerdo de Escazú representaría un notable avance en lo que respecta a transparencia, legitimidad de las operaciones y facilitación del financiamiento; sin embargo, las preocupaciones superan los beneficios percibidos, pues a partir de las respuestas de las empresas se identifican los siguientes obstáculos para la implementación del Acuerdo en cuanto al acceso a la información ambiental en poder de privados:

- **Falta de reglamentación específica del Acuerdo.** Si bien se ha ratificado, es necesario avanzar en su implementación, lo cual requerirá una reglamentación clara sobre el papel del sector privado en materia de acceso a la información ambiental.
- **Ausencia de una definición legal de “información ambiental”.** La falta de claridad en cuanto a qué información se debe entregar/divulgar por parte del sector privado crea cierta clase de resistencia. Aunque el Acuerdo de Escazú trae una definición de “información ambiental”, teniendo en cuenta que es un tratado internacional de pisos o mínimos, es esencial ver cómo avanza la reglamentación interna en este punto.

- **Dispersión normativa.** Las normas sobre acceso a la información están dispersas en diferentes instrumentos legales, por lo que se requiere unificar criterios que den claridad en las obligaciones y la protección de información técnica y confidencial.
- **Falta de entendimiento del Acuerdo.** Es necesario conocer y entender de manera uniforme qué dice verdaderamente es un tratado internacional y no apelar a interpretaciones no autorizadas. La reglamentación contribuirá significativamente a superar este obstáculo.

## IV. Experiencias y prácticas en otras latitudes

### 1. La experiencia europea

El Convenio de Aarhus, adoptado en 1998 en el marco de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa, contiene disposiciones relativas a los tres derechos de acceso aplicables a los 39 estados parte de Europa.

La Unión Europea, como parte del Convenio de Aarhus, adoptó el Reglamento (CE) 1367/2006, para aplicarlo a las instituciones comunitarias de las disposiciones del Convenio de Aarhus, y la Directiva 2003/4/CE, con el fin de aproximar las normativas nacionales de los estados miembros en lo que respecta al acceso del público a la información ambiental (Doreste et al., 2024).

Si bien a primera vista el Acuerdo de Escazú parece contener disposiciones similares al Convenio de Aarhus, es importante considerar que el Acuerdo incluye varias disposiciones que son específicas para el contexto de América Latina y el Caribe, como la protección de personas defensoras del ambiente y grupos vulnerables (Barchice et al., 2019).

Ahora bien, particularmente en lo que respecta al acceso a la información ambiental en poder de privados, el

Acuerdo de Escazú parece ser menos condescendiente con los intereses del sector privado que el Convenio de Aarhus. Las obligaciones en materia de divulgación de información en este último están atenuadas a favor de normas liberales del mercado (Mason, 2014, citado en Barrit, 2020), lo cual exime a los privados de rendición pública de cuentas y limita el potencial del Convenio (Barrit, 2020). De hecho, cuando se negociaba el Convenio de Aarhus, la Unión Europea bloqueó la propuesta de Noruega de incluir el acceso a la información ambiental en poder de privados (Mason, 2014, citado en Barrit, 2020).

Por el contrario, el Acuerdo de Escazú afronta el acceso a la información en poder de privados de diversas maneras:

- No contempla una protección especial del secreto comercial y la propiedad intelectual en lo referente a la información ambiental en poder de privados, aspecto en el que difiere de la legislación nacional; esto sí está contemplado en el artículo 4, numeral 4), literales d) y e) del Convenio de Aarhus.
- En el Acuerdo de Escazú se plantean como causas válidas para negar el acceso a la información ambiental el riesgo al ambiente, la vida, la salud y seguridad de los individuos, la seguridad nacional y delitos, lo cual es más limitado que en Aarhus.
- En el artículo 6.12 del Acuerdo de Escazú se contempla que las partes deben tomar las medidas necesarias para promover el acceso a la información ambiental en poder de privados, lo cual no está previsto en el Convenio de Aarhus (Barrit, 2020, p. 12).

Visto lo anterior, a continuación se presenta una comparación entre el marco normativo español y el colombiano, antes de que se implemente el Acuerdo de Escazú, teniendo en cuenta que el Convenio de Aarhus lleva más de dos décadas en vigor en la Unión Europea. Esto se hace

con el propósito de entender hacia dónde debería avanzar la implementación del Acuerdo en Colombia en materia de acceso a la información en poder de privados:

- a. El acceso a la información ambiental en España vs. Colombia (antes de la implementación del Acuerdo de Escazú)

| Acceso a la información ambiental<br>España vs. Colombia |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                          |
|----------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Criterio                                                 | España                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Colombia                                                                                                                                 |
| Ley de Acceso a la Información Ambiental                 | Ley 27 de 2006, mediante la cual se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | No se ha promulgado. Se aplican disposiciones generales de las leyes 1712 de 2014 y 1755 de 2015, y el artículo 74 de la Ley 99 de 1993. |
| Definición de “Información Ambiental”                    | <p>Artículo 2.3 de la Ley 27 de 2006:</p> <p>Toda información escrita, visual, sonora, electrónica, o en cualquier otra forma, que verse sobre las siguientes cuestiones:</p> <p>a. El estado de los elementos del medio ambiente, como el aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales, incluidos los humedales y las zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente, y la interacción entre estos elementos.</p> <p>b. Los factores, tales como sustancias, energía, ruido, radiaciones o residuos, incluidos los residuos radiactivos, emisiones, vertidos y otras liberaciones en el medio</p> | No existe definición legal de información ambiental.                                                                                     |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| <p>ambiente, que afecten o puedan afectar los elementos del medio ambiente citados en el literal a).</p> <p>c. Las medidas, incluidas las administrativas, como políticas, normas, planes, programas, acuerdos en materia de medio ambiente y actividades que afecten o puedan afectar los elementos y factores citados en los literales a) y b), así como las actividades o las medidas destinadas a proteger estos elementos.</p> <p>d. Los informes sobre la ejecución de la legislación medioambiental.</p> <p>e. Los análisis de la relación costo-beneficio, al igual que otros análisis y supuestos de carácter económico utilizados en la toma de decisiones relativas a las medidas y actividades citadas en el literal c).</p> <p>f. El estado de la salud y seguridad de las personas, incluida, en su caso, la contaminación de la cadena alimentaria, condiciones de vida humana, bienes del patrimonio histórico, cultural y artístico y construcciones, cuando se vean o puedan verse afectados por el estado de los elementos del medio ambiente citados en el literal a), o a través de esos elementos, por cualquiera de los extremos citados en los literales b) y c).</p> |  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|

|                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Peticionarios</b>     | Artículo 3.1 (a):<br>Todos podrán ejercer los siguientes derechos en sus relaciones con las autoridades públicas: acceder a la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas o en el de otros sujetos en su nombre, sin que para ello estén obligados a declarar un interés determinado, cualquiera que sea su nacionalidad, domicilio o sede.                                                                                                    | Artículo 4 de la Ley 1712 de 2014:<br>Toda persona puede conocer sobre la existencia y acceder a la información pública en posesión o bajo control de los sujetos obligados <sup>3</sup> .                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Sujetos obligados</b> | Artículo 2.4:<br>1. Autoridades públicas<br>a. El Gobierno de la nación y los órganos de gobierno de las comunidades autónomas.<br>b. La administración general del Estado, las administraciones de las comunidades autónomas, las entidades que integran la administración local y las entidades de derecho público que sean dependientes o estén vinculadas al Estado, a las comunidades autónomas o a las entidades locales.<br>c. Los órganos públicos consultivos. | Artículo 5 de la Ley 1712 de 2014:<br>a. Toda entidad pública de las ramas del poder público en todos los niveles.<br>b. Los órganos, organismos y entidades estatales independientes o autónomos y de control (como las corporaciones autónomas regionales).<br>c. Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública, o que presten servicios públicos respecto de la información directamente relacionada con la prestación del servicio público. |

<sup>3</sup> Aunque no existe definición de información ambiental, se entiende que esta será pública en la medida en que esté en poder de autoridades públicas.

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                    | <p>d. Las corporaciones de derecho público (como pueden ser los colegios profesionales) y demás personas físicas o jurídicas cuando ejerzan, con arreglo a la legislación vigente, funciones públicas, incluidos notarios y registradores de la propiedad, mercantiles y de bienes muebles.</p> <p>2. Tendrán la condición de autoridad pública, a los solos efectos de lo previsto en los títulos I y II de esta ley, las personas físicas o jurídicas cuando asuman responsabilidades públicas, ejerzan funciones públicas o presten servicios públicos relacionados con el medio ambiente, conforme a la autoridad de cualquiera de las entidades, órganos o instituciones previstos en el apartado anterior.</p> | <p>d. Cualquier persona natural, jurídica o dependencia de persona jurídica que desempeñe función pública o de autoridad pública, respecto de la información directamente relacionada con el desempeño de su función.</p> <p>e. Partidos y movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos.</p> <p>f. Las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público.</p> |
| <b>Excepciones</b> | <p>Artículo 13 (2):</p> <p>Las solicitudes de información ambiental se podrán denegar si la revelación de la información solicitada puede afectar a cualquiera de los extremos que se enumeran a continuación: a. A la confidencialidad de los procedimientos de las autoridades públicas, cuando tal confidencialidad esté prevista en una norma con rango de ley.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <p>Artículos 18 y 19 de la Ley 1712 de 2014:</p> <p>El acceso a la información pública clasificada se podrá rechazar o denegar de manera motivada y por escrito, siempre que el acceso pudiere causar un daño a los siguientes derechos:</p>                                                                                                                                                                                      |

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>b. A las relaciones internacionales, a la defensa nacional o a la seguridad pública.</p> <p>c. A causas o asuntos sujetos a procedimiento judicial o en trámite ante los tribunales, al derecho de tutela judicial efectiva o a la capacidad para realizar una investigación de índole penal o disciplinaria. Cuando la causa o asunto estén sujetos a procedimiento judicial o en trámite ante los tribunales, se deberá, en todo caso, identificar el órgano judicial ante el que se tramita.</p> <p>d. A la confidencialidad de datos de carácter comercial e industrial, cuando dicha confidencialidad esté prevista en una norma con rango de ley o en la normativa comunitaria, con el propósito de proteger intereses económicos legítimos, incluido el interés público de mantener la confidencialidad estadística y el secreto fiscal.</p> <p>e. A los derechos de propiedad intelectual e industrial. Se exceptúan los supuestos en los que el titular haya consentido en su divulgación.</p> <p>f. Al carácter confidencial de los datos personales, tal como se regulan en la Ley Orgánica 15/1999, del 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, siempre y cuando la persona interesada a quien conciernen no haya</p> | <p>a. El derecho de toda persona a la intimidad, bajo las limitaciones propias que impone la condición de servidor público, en concordancia con lo estipulado por el artículo 24 de la Ley 1437 de 2011</p> <p>b. El derecho de toda persona a la vida, la salud o la seguridad.</p> <p>c. Los secretos comerciales, industriales y profesionales.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Estas excepciones tienen una duración ilimitada y no se deberán aplicar cuando la persona natural o jurídica ha consentido en la revelación de sus datos personales o privados, o bien cuando es claro que la información se entregó como parte de aquella información que debe estar bajo el régimen de publicidad aplicable.</p> <p>El acceso a la información pública reservada, cuyo acceso se podrá rechazar o denegar de manera motivada y por escrito en las siguientes</p> |
|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>consentido en su tratamiento o revelación.</p> <p>g. A los intereses o a la protección de un tercero que haya facilitado voluntariamente la información solicitada, sin estar obligado a ello por la legislación vigente. Se exceptúan los supuestos en los que la persona hubiera consentido su divulgación.</p> <p>h. A la protección del medio ambiente al que se refiere la información solicitada, en particular, la que se refiera a la localización de las especies amenazadas o a la de sus lugares de reproducción.</p> | <p>tes circunstancias, siempre que dicho acceso estuviere expresamente prohibido por una norma legal o constitucional:</p> <p>a. La defensa y seguridad nacional.</p> <p>b. La seguridad pública.</p> <p>c. Las relaciones internacionales.</p> <p>d. La prevención, investigación y persecución de los delitos y las faltas disciplinarias, mientras que no se haga efectiva la medida de aseguramiento o se formule pliego de cargos, según el caso.</p> <p>e. El debido proceso y la igualdad de las partes en los procesos judiciales.</p> <p>f. La administración efectiva de la justicia.</p> <p>g. Los derechos de la infancia y la adolescencia.</p> <p>h. La estabilidad macroeconómica y financiera del país.</p> <p>i. La salud pública.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Se exceptúan también los documentos que contengan las opiniones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos.</p> |
|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>Artículo 24 de la Ley 1755 de 2015:</p> <p>Solo tendrán carácter reservado las informaciones y documentos expresamente sometidos a reserva por la Constitución Política o la ley, en especial:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a. Los relacionados con la defensa o seguridad nacionales.</li><li>b. Las instrucciones en materia diplomática o sobre negociaciones reservadas.</li><li>c. Los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica.</li><li>d. Los relativos a las condiciones financieras de las operaciones de crédito público y tesorería que haga la nación, así como a los estudios técnicos de valoración de los activos de la nación. Estos documentos e informaciones estarán sometidos a reserva</li></ul> |
|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|        |                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        |                                                                                                                                | <p>por un término de seis (6) meses, contados a partir de la realización de la respectiva operación.</p> <p>e. Los datos referentes a la información financiera y comercial, en los términos de la Ley Estatutaria 1266 de 2008.</p> <p>f. Los protegidos por el secreto comercial o industrial, así como los planes estratégicos de las empresas públicas de servicios públicos.</p> <p>g. Los amparados por el secreto profesional.</p> <p>h. Los datos genéticos humanos.</p> |
| Plazos | <p>Artículo 10.2 (c): lo antes posible, y a más tardar... en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud.</p> | <p>Artículo 74 de la Ley 99 de 1993: Diez (10) días hábiles.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

Conforme a la comparación presentada anteriormente, y pese que el Convenio de Aarhus está vigente hace varios años en la Unión Europea, el hecho de que en este último no se contemplara el acceso a la información ambiental en poder de privados, propiamente dichos, es un límite a este derecho. Como se ve en la legislación española, los privados serán sujetos obligados a entregar información ambiental, solamente en la medida en que ejerzan una función pública o presten un servicio público, similar a lo que ya ocurre en Colombia con el acceso a la información en general.

Un reto importante para Colombia será entonces, a la luz de las obligaciones contempladas en los artículos 6.12 y 6.13 del Acuerdo de Escazú, reglamentar el acceso a la información ambiental que esté en manos de entidades privadas, propiamente dichas, relativa a sus operaciones y posibles riesgos y efectos en la salud humana y el medio ambiente, así como a sus informes de sostenibilidad, procurando la protección de los derechos de propiedad intelectual e industrial, secretos comerciales y profesionales, que, como se vio en la sección V, es una gran preocupación del sector privado. Si bien existen normas generales garantistas sobre acceso a la información pública y protección de los derechos antes mencionados, se requiere unificar y particularizar la reglamentación de cara a la información ambiental, lo cual brindará seguridad jurídica a todas las partes interesadas.

## **2. La experiencia de América Latina y el Caribe**

Como se ha explicado, el Acuerdo de Escazú, a diferencia del Convenio de Aarhus, sí contempla la obligación de los estados parte de promover el acceso a la información ambiental en poder de privados. Si bien el Acuerdo de Escazú entró en vigor hace poco, en relación con el Convenio de Aarhus, es importante examinar cómo el acceso a la información ambiental funciona en otros países de la región que han

ratificado el Acuerdo, antes y después de implementarlo, lo cual puede dar luces de los pasos que debe seguir Colombia.

Para ello, a renglón seguido se presentan las experiencias de Argentina y Chile:

#### **a. Acceso a la información ambiental en poder de privados en Argentina**

Argentina ratificó el Acuerdo de Escazú el 22 de enero de 2021, pero desde el 2003 ya contaba con una definición de “información ambiental”, prevista en la Ley 25.831 en los siguientes términos: “[es] toda aquella información en cualquier forma de expresión o soporte relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable” (artículo 2).

Por otro lado, mediante la sentencia 64727/2018, el Juzgado Contencioso Administrativo Federal 8 conoció sobre la petición de una organización no gubernamental a una empresa de hidrocarburos, sobre información ambiental relacionada con las actividades de esta en un yacimiento específico. La empresa se negó a entregar la información aduciendo que, por su naturaleza de sociedad anónima, se encontraba exceptuada de la divulgación de información. Al resolver el caso, el juzgado ordenó la entrega de la información solicitada, toda vez que se trata de un sujeto obligado a entregar información ambiental por ser una sociedad que realiza una actividad comercial declarada de interés público y cuyas acciones pertenecen en un 51 % al Estado (Ospina et al., 2024).

En cuanto a la implementación del Acuerdo, Argentina cuenta con el Plan Nacional de Implementación de Escazú, que incluye acciones estratégicas organizadas en torno a seis ejes. Como parte del primer eje —de acceso a la información pública ambiental—, se establece la acción 9

sobre promoción del acceso a la información ambiental de entidades privadas, cuyo objetivo es propiciar el acceso a información de interés público ambiental que esté en manos de estas. Las acciones son:

- Promover en el sector privado el reporte y la divulgación de información ambiental, social y de gobernanza (ASG), en articulación con la Comisión Nacional de Valores.
- Apoyar a las pequeñas y medianas empresas en la elaboración de informes de sostenibilidad.
- Dar capacitaciones y generar incentivos para que las pequeñas y medianas empresas elaboren informes de sostenibilidad, mediante programas específicos o alianzas con cámaras empresariales de sectores de la economía identificados como prioritarios.
- Propiciar la tramitación y resolución de las solicitudes de acceso a la información pública ambiental en empresas públicas y licenciatarias o concesionarias de servicios públicos (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Argentina, 2023).

## **b. Acceso a la información ambiental en poder de privados en Chile**

Chile ratificó el Acuerdo de Escazú el 13 de junio de 2022 y es parte de este tratado desde el 4 de agosto de 2022. No obstante, y semejante al caso de Argentina, antes contaba con una definición de “información ambiental”, contemplada en la Ley 19.300 y modificada por la Ley 20.417 de 2010, según la cual se entiende por información ambiental “toda aquella de carácter escrita, visual, sonora, electrónica o registrada de cualquier otra forma que se encuentre en poder de la administración y que verse sobre una variedad de asuntos expresamente detallados en la ley, que incluye, entre otros,

el estado de los elementos del medio ambiente (aire, suelo, atmósfera), sustancias y residuos que se liberan al medio ambiente y pueden afectarlo, actos administrativos, e informes de cumplimiento de legislación ambiental” (artículo 31 bis).

Adicionalmente, el Tribunal Constitucional, en sentencia Rol 12.612-21 INA del 4 de agosto de 2022, resolvió una controversia originada en la solicitud de acceso a la información sobre la cantidad y productos de tratamientos antiparasitarios en centros de cultivo de salmones hecha al Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura. Dos empresas interpusieron requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de los incisos segundos de los artículos 5 y 10 de la Ley 20.285 de Acceso a la Información Pública. Las empresas alegaban que la información solicitada forma parte de aspectos estratégicos de su operación y, por tanto, la divulgación las pondría en riesgo desde los puntos de vista competitivo y comercial. El Tribunal Constitucional determinó que la publicidad tiene una fuerza normativa expansiva, reconoció que existe un régimen especial de publicidad y acceso a la información ambiental, y su garantía es un deber del Estado. Señaló también que, en caso de que la publicidad afecte derechos de terceros, se debe hacer un test de interés público. En últimas, decidió que no había vulneración a la Constitución y decretó la publicidad de la información solicitada (Ospina y otros, 2024).

En lo relacionado con la implementación del Acuerdo, Chile tiene un Plan Nacional de Implementación Participativa del Acuerdo de Escazú 2024-2030, el cual cuenta con un diagnóstico sobre los pilares del Acuerdo, y en lo que tiene que ver con el acceso a la información en poder de privados, se reconoce la falta de transparencia en la información generada por privados; además, el formato en el que entregan la información no siempre es útil para su procesamiento o reutilización.

Frente a esto, la Línea Estratégica 1 del Plan, relativa al acceso a la información ambiental, contempla como acción la promoción de la transparencia de la información ambiental de empresas privadas y públicas; para ello se establece la necesidad de fortalecer el Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes, y promover la elaboración y disponibilidad de informes de sostenibilidad empresarial de empresas públicas y privadas (Ministerio del Medio Ambiente de Chile, 2024).

## V. Conclusiones y recomendaciones

A partir de 1992, el Principio 10 de la Declaración de Río se abrió camino para materializar los derechos de acceso, también llamados procedimentales —el derecho de acceder a la información, a la participación y a la justicia en asuntos ambientales—, que posibilitan la garantía del derecho al ambiente limpio, sano y sostenible, actualmente reconocido como un derecho humano por la ONU en la Resolución A/HRC/RES/48/14, del Consejo de Derechos Humanos, y la Resolución A/RES/76/300, de la Asamblea General.

Un primer ejercicio de otorgar fuerza vinculante a los derechos de acceso se hizo en el Convenio de Aarhus, implementado posteriormente en los países que conforman la Unión Europea mediante directivas comunitarias. Ahora bien, en este Convenio no se incluyen obligaciones respecto al acceso a la información en poder de privados, lo cual se refleja, a su vez, en las normas nacionales de los estados parte, que tal como se vio en el cuadro comparativo de la sección V de este documento, obliga a divulgar información ambiental únicamente a las entidades privadas que ejercen una función pública o prestan un servicio público, pero no a las entidades privadas propiamente dichas.

Respecto de lo anterior, se reconoce de manera generalizada que existen entidades privadas que tienen información ambiental en su poder, ya sea por la naturaleza de sus operaciones (prestan un servicio público) o porque desempeñan funciones públicas (Cepal, 2023, p. 137). Sin embargo, el Acuerdo de Escazú fue un paso más allá y estableció la obligación de los estados parte de promover el acceso a la información ambiental en poder de privados, al igual que a los informes de sostenibilidad que elaboren, abriendo así un nuevo espectro en este derecho.

Colombia cuenta con una normativa general sobre el acceso a la información pública (Ley 1755 de 2015) y una disposición sobre el acceso a la información ambiental (artículo 74 de la Ley 99 de 1993). En consonancia con el reconocimiento generalizado del acceso a la información en poder de privados que ejercen funciones públicas o prestan un servicio público, las normas generales los reconocen como sujetos obligados a entregar información pública, pero hay que considerar que tales normas también contemplan excepciones al acceso, como la propiedad industrial y el secreto comercial.

Sin embargo, el hecho de que estas disposiciones, además de estar dispersas en tres instrumentos normativos, no son propias del ámbito ambiental, ha creado preocupaciones en el sector privado frente a la implementación del Acuerdo, como se expresó en las entrevistas analizadas en la sección IV de este documento. Si bien este sector ve con buenos ojos la transparencia, la legitimidad de las operaciones y la facilitación de financiación externa, le preocupan temas como el alcance de la información que se debe divulgar, la protección de información confidencial, la alineación del contenido nacional de los informes de sostenibilidad con aquellos contemplados en estándares internacionales y el aumento de costos operativos.

De conformidad con lo anterior, se proponen las siguientes recomendaciones, frente a la implementación del Acuerdo en la que debe avanzar Colombia:

Promulgar una ley de acceso a la información ambiental que contenga como mínimo:

- La definición de información ambiental (el piso será la definición del Acuerdo de Escazú). Las experiencias argentina y chilena pueden dar luces en este punto, ya que cuentan con la definición legal de este término incluso antes de ser estados parte.
- Las obligaciones de los sujetos obligados y de las entidades privadas propiamente dichas (aquellas que no prestan servicios públicos ni ejercen funciones públicas, pero que la naturaleza de sus operaciones genera riesgos y efectos en la salud humana y el ambiente).
- Recoja las disposiciones, contempladas en normas generales, sobre la protección de información confidencial, el secreto comercial, propiedad industrial y demás derechos en este sentido, y las circunscriba al ámbito ambiental con el fin de otorgar seguridad jurídica.
- Reglamente el derecho de petición en asuntos ambientales del artículo 74 de la Ley 99 de 1993, como el procedimiento para acceder a este tipo de información.
- Crear una institucionalidad independiente, imparcial y autónoma que tenga como objetivo promover y garantizar la transparencia en el acceso a la información ambiental y hacer seguimiento a su cumplimiento.
- Capacitar al sector privado (especialmente pequeñas y medianas empresas) sobre informes de sostenibilidad.

- Tomar como referente las guías que ha expedido la bolsa de valores junto a Global Reporting Initiative para la elaboración de informes de sostenibilidad, de manera tal que los informes realizados sirvan, en la medida de lo posible, a un triple propósito: cumplir con el artículo 6.13 del Acuerdo, así como con las normas de la Bolsa de Valores de Colombia y los estándares internacionales para emisores.
- Garantizar y promover la implementación participativa del Acuerdo, incluyendo también al sector privado y tomando en consideración sus preocupaciones.

## Referencias

- Barchiche, D., Hege, E., y Napoli, A. (2019). The Escazú Agreement: an ambitious example of a multilateral treaty in support of environmental law? <https://www.jstor.org/stable/resrep52313>.
- Bolsa de Valores de Colombia y Global Reporting Initiative (2020). Guía para la Elaboración de Informes ASG para Emisores de Colombia. [https://www.sbfnetwork.org/wp-content/assets/policy-library/541\\_Colombia\\_Guide\\_for\\_the\\_preparation\\_of\\_ESG\\_reports\\_for\\_issuers\\_in\\_Colombia\\_2020\\_Sp.pdf](https://www.sbfnetwork.org/wp-content/assets/policy-library/541_Colombia_Guide_for_the_preparation_of_ESG_reports_for_issuers_in_Colombia_2020_Sp.pdf).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (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*. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/28aa1443-4775-4430-8f15-13a3640bd74f/content>.
- Consejo de Estado (2017). Sentencia 11001-03-15-000-2016-01943-01(AC). C.P. Stella Jeannette Carvajal.
- Corte Constitucional (1999). Sentencia SU-166/99. M.P. Alejandro Martínez Caballero.
- Corte Constitucional (2017). Sentencia T-487/2017. M.P. Alberto Rojas Ríos.

- Doreste, J., Rubiera, I., Ruiz, A., Isern, J., Salazar, E., Martínez, C., Martín, L., y Bustillo, A. (2024). *El acceso a la información ambiental. Guía práctica*. <https://www.ecologistasenaccion.org/wp-content/uploads/2024/04/GUIA-ACCESO-INFO-AMBIENTAL.pdf>.
- Ebbeson, J. (2015). *Principle 10: Public Participation. The Rio Declaration on Environment and Development: A Commentary*. <https://academic.oup.com/book/57230>.
- Mason, M. (2014). So far but no further? Transparency and disclosure in the Aarhus Convention. En Aarti Gupta and Michael Mason (eds.), en Michael Barrit (2019), *Global values, transnational expression: from Aarhus to Escazú*. <https://escazuahora.com.co/wp-content/uploads/2020/05/Barrit.pdf>.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Argentina (2023). Plan Nacional para la implementación del Acuerdo de Escazú. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/09/plan\\_nacional\\_acuerdo\\_de\\_escazu.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/09/plan_nacional_acuerdo_de_escazu.pdf).
- Ministerio del Medio Ambiente de Chile (2024). Plan Nacional de Implementación Participativa del Acuerdo de Escazú 2024-2030. <https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2024/04/Plan-Nacional-de-implementacion-participativa-del-Acuerdo-de-Escazu-Chile-2024-2030.pdf>.
- Ospina Celis, D., y otros (coords.) (2024). *El acceso a la información ambiental en América Latina y el Caribe: síntesis de decisiones de órganos garantes y jurisprudencia seleccionada (LC/TS.2024/15)*. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco)/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal).
- Superintendencia Financiera de Colombia (2020). *Guía de bonos verdes*. <https://www.superfinanciera.gov.co/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=descargas&lFuncion=descargar&idFile=1047743>.

---

## **Fortalecimiento de la protección para las defensoras y defensores ambientales en Colombia: el camino del Acuerdo de Escazú y el primer plan de acción en la materia**

---

*Vanessa Torres Rico<sup>1</sup> y Karol Tatiana Sanabria Rodríguez<sup>2</sup>*

### **1. Breve contexto de la situación de las personas, organizaciones y grupos defensores ambientales en Colombia**

#### **1.1 Descripción del contexto y los desafíos actuales para las defensoras y defensores ambientales en el país**

Pese a la relevancia que ha adquirido la agenda ambiental y climática en el ámbito global, los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales<sup>3</sup> (DD. HH. AA.) enfrentan

---

<sup>1</sup> Abogada, especialista en Derecho Ambiental de la Universidad del Rosario y candidata a magíster en Estudios sobre Sustentabilidad en la Universidad de los Andes. Investigadora en temas relacionados con banca multilateral, industria extractiva y derechos humanos. Bogotá, Colombia. Vanessa.torres@ambienteysociedad.org.co.

<sup>2</sup> Abogada, con profundización en Derecho Constitucional, Derechos Humanos y Derecho Penal. Especialista en Derecho Ambiental y magíster en Derecho y Gestión Ambiental de la Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia. karolsanabriarod@gmail.com.

<sup>3</sup> Los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales fueron definidos por el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, en la Resolución

diversos riesgos, como la estigmatización, criminalización, amenazas, intimidaciones, desplazamientos forzados y, en muchos casos, asesinatos. Estos peligros se ven agravados por factores interseccionales, así como por contextos de conflicto y violencia impulsados por actores ilegales, que incrementan aún más la vulnerabilidad de quienes protegen sus territorios<sup>4</sup>. En Colombia, la situación es particularmente alarmante. Si bien se ha implementado una estructura normativa que incluye a la Unidad Nacional de Protección

---

40/11 de 2019, como “personas que hacen una contribución positiva, importante y legítima a la promoción y protección de los derechos humanos relativos al disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible”. Se destaca que son quienes están más expuestos y corren mayores riesgos, dado que ejercen liderazgos en territorios alejados. Adicionalmente, se reconoce a los pueblos indígenas como principales afectados por el cambio climático debido a su dependencia del medio ambiente y sus recursos y a su estrecha relación con ellos; además, se identifica que son agredidos o enjuiciados por sus actividades. La resolución plantea la necesidad por parte de los estados de garantizar un entorno propicio para llevar a cabo su labor sin ningún obstáculo, a partir de un reconocimiento legítimo de su función como eje articulador de procesos de veeduría ciudadana en materia de impacto socioambiental y análisis crítico de agendas extractivas y de desarrollo en los territorios; los defensores impulsan discusiones y articulación en el ámbito comunitario, esencial para garantizar la participación ciudadana en espacios locales. También se reconoce la responsabilidad por parte de las empresas, las cuales deben respetar los derechos a la vida, libertad y seguridad de las personas defensoras del medio ambiente.

<sup>4</sup> Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General (2024). Informe de la relatora especial sobre el derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible. Panorama del ejercicio del derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible. A/79/270.

(UNP), una entidad con presupuesto autónomo que protege en la actualidad a 12.831 personas en riesgo, entre ellas funcionarios públicos, políticos y defensores de derechos humanos, las medidas han resultado insuficientes.

Desde 2016, la UNP ha manejado un presupuesto anual de 2,3 billones de pesos<sup>5</sup>, destinado principalmente a la contratación de once mil escoltas y la adquisición de cinco mil camionetas blindadas hasta finales del 2024<sup>6</sup>. Si bien estos mecanismos han contribuido a la seguridad de defensores de derechos humanos, autoridades étnicas y líderes comunales, el constante aumento de asesinatos año tras año, la falta de reconocimiento de la categoría de defensor ambiental en la asignación de medidas de protección y la ausencia de una articulación institucional efectiva para plantear escenarios efectivos de prevención demuestran que las estrategias actuales no responden a los desafíos que enfrentan quienes están en la primera línea de defensa en el país más peligroso para la defensa del ambiente, lo que subraya la urgencia de replantear y fortalecer los mecanismos de prevención y protección.

Respecto al reconocimiento de la categoría de persona defensora de derechos humanos en asuntos ambientales en Colombia, si bien la Resolución 074 de 2020 de la Defensoría del Pueblo reconoce a los activistas ambientales como “personas y organizaciones que trabajan por la promoción, respeto y protección de los derechos ambientales; activistas ambientales asociados o no a organizaciones de tal fin, pero

<sup>5</sup> Rendición de cuentas UNP (2023). <https://www.unp.gov.co/planeacion-gestion-y-control/planes-programas-e-informes/rendicion-de-cuentas/rendicion-de-cuentas-2023/>.

<sup>6</sup> *La Silla Vacía* (2024). Un país de escoltas y Toyotas: radiografía de la protección de la UNP. <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/un-pais-de-escoltas-y-toyotas-radiografia-de-la-proteccion-de-la-unp/>.

con reconocimiento de comunidades. Ambientalistas con trabajo autónomo en la defensa del ambiente. Líderes que trabajan por la promoción, respeto y protección de los derechos de las poblaciones que practican la minería artesanal y que no afecta el medio ambiente. Personas que defienden los recursos hídricos porque habitan y dependen de los mismos, como sucede con los pescadores artesanales tanto continentales como marítimos<sup>7</sup>, este ejercicio de categorización no ha sido implementado por entidades fundamentales, como el Ministerio del Interior o la UNP.

Para entender la situación crítica que se vive en el país es importante resaltar que, de acuerdo con la hoja informativa de ONU Derechos Humanos desde el 2016 hasta el 2024<sup>8</sup>, de los 248 homicidios documentados en Colombia, el 89 % de las víctimas eran personas indígenas, afrodescendientes y campesinas. Entre estas, 39 ejercían o habían ejercido como autoridades tradicionales, 38 pertenecían a la Guardia Indígena en defensa de sus territorios y 17 eran miembros de comunidades sabedoras o médicas tradicionales.

Además, asesinaron a 18 afrodescendientes, entre ellos 8 autoridades de consejos comunitarios y 4 integrantes de la Guardia Cimarrona. Entre las 64 víctimas campesinas, 21 eran directivos de juntas de acción comunal y 6 formaban parte de guardias campesinas. Estas cifras reflejan no solo la magnitud del riesgo, sino también la necesidad urgente

<sup>7</sup> Defensoría del Pueblo, Resolución 074 de 2020, p. 45.

<sup>8</sup> Organización de las Naciones Unidas. Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado Colombia (2024). Hoja informativa de la ONU Derechos Humanos sobre la situación de personas defensoras del medio ambiente en Colombia para la COP16. <https://www.hchr.org.co/wp/wp-content/uploads/2024/10/10-17-2024-final-Hoja-Informativa-personas-defensoras-del-medio-ambiente-ONU-Derechos-Humanos.pdf>.

de implementar medidas de protección colectiva y estrategias específicas que consideren las particularidades de cada comunidad afectada.

Según el último informe de Global Witness, Colombia registró 79 asesinatos de personas defensoras de la tierra y el medio ambiente en 2023, lo que representa el 40 % de todos los casos registrados y constituye el total anual más alto documentado por la organización desde 2012. En poco más de una década, han asesinado a 461 activistas en el país, posicionando a Colombia como el lugar con el mayor número de homicidios documentados entre 2012 y 2023<sup>9</sup>.

Durante el año 2023 se registraron 765 agresiones, una cifra similar a la del año anterior. Las amenazas fueron las más comunes (436), seguidas de asesinatos (168), atentados (68), desplazamientos forzados (35), desapariciones forzadas (20), detenciones arbitrarias (11), además de robos de información, secuestros, judicializaciones, torturas y agresiones sexuales. Los autores de estas agresiones fueron, en su mayoría, desconocidos (41 %), seguidos por paramilitares (24 %) y grupos posacuerdo de paz (16 %). Se afectaron 13 tipos de liderazgos, pero los indígenas, comunales y comunitarios fueron los más perjudicados (SIADDHH, 2024)<sup>10</sup>.

En un contexto de alta biodiversidad y riqueza en recursos naturales, la lucha por la protección del ambiente se entrelaza frecuentemente con intereses económicos y políticos, lo que genera conflictos socioambientales y pone en riesgo

---

<sup>9</sup> Global Witness (2024). *Voces silenciadas: la violencia contra las personas defensoras de la tierra y el medio ambiente*. <https://www.globalwitness.org/es/missing-voices-es/>.

<sup>10</sup> Asociación Ambiente y Sociedad (2024). *Protección efectiva de personas defensoras del ambiente en Colombia*. <https://www.ambienteysociedad.org.co/proteccion-efectiva-de-personas-defensoras-del-ambiente-en-colombia/>.

la vida y seguridad de quienes defienden sus territorios. Las personas y grupos que trabajan en la defensa del derecho al agua denuncian los impactos de la explotación minera y la deforestación, promueven la agricultura sostenible o se oponen a proyectos como el *fracking* en contextos de alto riesgo por el relacionamiento directo con actores ilegales.

Aunque existen esfuerzos legislativos y mecanismos de protección a escala nacional, los resultados han sido limitados debido a problemas estructurales y falta de recursos. Así lo evidenció la Corte Constitucional en la sentencia SU-546 de 2023, en la que declaró un estado de cosas inconstitucional al señalar que las respuestas estatales no correspondían a la gravedad de las violaciones a los derechos fundamentales de los defensores ambientales, como quedó evidenciado en la solicitud de amparo presentada por 20 defensores de derechos humanos<sup>11</sup>.

En este complejo panorama, la ratificación del Acuerdo de Escazú por parte de Colombia en 2024<sup>12</sup> representó un hito importante para el reconocimiento y protección de los derechos de las personas, organizaciones o grupos defensores ambientales. En este acuerdo regional no solo se establecen estándares en cuanto al acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia, sino que también se incluye un mandato, específicamente en su artículo 9, para

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional (2023). Sentencia SU-546 de 2023. M.P.: José Fernando Reyes Cuartas.

<sup>12</sup> Colombia ratificó el Acuerdo de Escazú el 24 de diciembre de 2024, tras la aprobación de la Ley 2273 de 2022 por el Congreso y la declaratoria de constitucionalidad de la Corte Constitucional. En este proceso, la Alianza por el Acuerdo de Escazú Colombia, conformada por organizaciones de la sociedad civil y la academia, incluida Ambiente y Sociedad, tuvo una participación activa para lograr su aprobación.

garantizar un entorno seguro y propicio para estos defensores y el ejercicio de la defensa del ambiente.

En el marco de la implementación del Acuerdo de Escazú, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), en su calidad de Secretaría del Acuerdo, brinda apoyo a los Estados Parte interesados en la elaboración de una hoja de ruta que establezca las bases para implementar sus disposiciones. Este proceso se lleva a cabo tomando en cuenta los lineamientos de la guía de implementación del Acuerdo de Escazú, en particular el plan de acción sobre defensoras y defensores de derechos humanos en asuntos ambientales, para la efectiva aplicación del artículo 9. Dicho plan, una herramienta única en su tipo, se analizará en este capítulo a partir de su proceso de construcción en el ámbito regional, su contenido —elaborado con la participación activa del público<sup>13</sup>— y las oportunidades a escala nacional. Además, este instrumento resulta fundamental en las discusiones en curso dentro de negociaciones internacionales, como las del Acuerdo de París o el Convenio sobre la Diversidad Biológica, escenarios en los que se deben plantear opciones reales para la prevención de conflictividad socioambiental en territorios biodiversos y ambientalmente estratégicos, los más impactados por la presencia de actores ilegales.

---

<sup>13</sup> El público en el marco del Acuerdo de Escazú se entiende como “una o varias personas físicas o jurídicas, y las asociaciones, organizaciones o grupos constituidos por esas personas, que son nacionales o que están sujetos a la jurisdicción nacional del Estado parte” (artículo 2 del Acuerdo de Escazú).

## **2. Introducción al Acuerdo de Escazú y su artículo 9 sobre defensoras y defensores ambientales**

El Acuerdo de Escazú se cimienta en el Principio 10 de la Declaración de Río de 1992, que determina que la mejor manera de abordar las cuestiones ambientales es garantizando la participación de todos los ciudadanos interesados, para lo cual se promueve el acceso a la información, la participación pública en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales. Este principio busca fortalecer la transparencia, la inclusión y la rendición de cuentas en la gestión ambiental, reconociendo que el desarrollo sostenible requiere una gobernanza participativa y equitativa.

Desde 2012, la comunidad internacional reconoció que persistían desafíos ambientales relacionados con la implementación de dicho principio<sup>14</sup>. En 2014, con la adopción de la Decisión de Santiago, se creó un Comité de Negociación que condujo, en 2018, a la firma del Acuerdo de Escazú, en Costa Rica. En este tratado vinculante se establece un marco normativo para fortalecer la democracia ambiental en América Latina y el Caribe; Colombia finalmente lo ratificó en 2024.

La democracia ambiental se consolida cuando las decisiones políticas en materia de gestión ambiental se toman en armonía con los intereses de los ciudadanos a partir de la efectiva implementación de los derechos de acceso, los cuales son interdependientes entre sí y están vinculados con el derecho a un medio ambiente sano<sup>15</sup>. Adicionalmente, la

---

<sup>14</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible Río +20.

<sup>15</sup> J. A. Tognoli (2018). *Desafíos de la democracia ambiental en el marco de la firma del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe* (Acuerdo

democracia ambiental se materializa cuando estas decisiones están sujetas al control social y a la discusión pública y política, de tal modo que los ciudadanos pueden contribuir activamente a la protección del ambiente<sup>16</sup>.

El Acuerdo de Escazú se constituyó como un tratado regional pionero, caracterizado por una destacada participación del público en todas sus etapas, desde las negociaciones hasta su adopción. Este enfoque inclusivo permitió no solo incorporar figuras innovadoras, como la representación del público, sino también asegurar que los estándares fueran adecuados, dado que a través del reconocimiento del público como un actor relevante en la consolidación e implementación del tratado se ha garantizado un escenario de veeduría ciudadana en la región, que a la fecha cuenta con un importante nivel de organización y generación de aportes técnicos, dirigidos tanto a los países como a la Conferencia de las Partes, máximo órgano deliberativo del Acuerdo.

Durante la fase de negociación, la participación activa del público fue fundamental para la consolidación del artículo 9, que establece disposiciones únicas en su tipo a escala mundial para la protección de las y los defensores ambientales, asegurando que los derechos de estas personas, grupos u organizaciones estén específicamente protegidos frente a amenazas y represalias. El rol del público fue clave, debido a que el objetivo del espacio de negociación era generar un estándar regional para impulsar la implementación efectiva de los derechos de acceso, y tener esta discusión sin visibilizar

---

de Escazú). Instituto de Relaciones Internacionales. <https://iri.edu.ar/wp-content/uploads/2018/09/a2018medambTognoli.pdf>.

<sup>16</sup> *El Acuerdo de Escazú. Sobre democracia ambiental y su relación con la agenda 2030 para el desarrollo sostenible*. Capítulo VIII. “Educación, democracia ambiental y desarrollo sostenible”. Daniel Barragán-Terán, p. 168.

los riesgos que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales habría desconocido la realidad que enfrentan miles de personas en la primera línea de defensa en la región más peligrosa para ejercer esta labor.

El proceso de negociación del artículo 9 fue complejo, ya que en su desarrollo se reflejaron las tensiones entre los intereses económicos, la protección del ambiente y el respeto por los derechos humanos. La presión internacional, junto a las demandas de organizaciones de la sociedad civil, fue decisiva para que este artículo se incluyera en el texto final de este tratado. Tales organizaciones, mediante la documentación y denuncia de violaciones, evidenciaron la necesidad de establecer mecanismos efectivos para prevenir ataques y represalias contra las y los defensores, visibilizando a la vez que para que haya una verdadera democracia ambiental se requiere defender a quienes defienden.

En el párrafo 1 del artículo 9 se determina una obligación estructural o sistémica, que se centra en garantizar un entorno seguro y propicio para las y los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales. El concepto de un entorno seguro y propicio refleja la necesidad de condiciones que permitan el pleno ejercicio de sus derechos, sin discriminación, amenazas, restricciones o inseguridad<sup>17</sup>. Este entorno no solo implica garantías individuales, sino que abarca factores estructurales y sistémicos que fortalecen la defensa efectiva del ambiente y los derechos humanos dentro de una sociedad democrática<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (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.

<sup>18</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2021). Directrices básicas para la investigación de delitos contra

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha hecho hincapié en que esto significa que, para garantizar un entorno seguro, los estados deben adoptar un enfoque integral que combine la prevención de riesgos, la protección adecuada y la reparación de violaciones. No basta con que los estados se abstengan de violar los derechos de estas personas, grupos u organizaciones; también deben implementar medidas efectivas que aseguren su protección frente a los riesgos que enfrentan.

En diversos informes de relatores especiales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos se han identificado los elementos esenciales para este entorno, entre los cuales se destacan la existencia de marcos legales e institucionales sólidos, políticas de protección efectivas, el acceso a la justicia, la lucha contra la impunidad y el respeto a la labor de los defensores por parte de actores estatales y no estatales<sup>19</sup>. En el ámbito ambiental, además, se subraya la trascendencia de los derechos de acceso, mecanismos para la participación de la sociedad civil en los procesos de formulación de políticas y de adopción de decisiones para apoyar la consecución de recursos para la sociedad civil, por lo que el Acuerdo de Escazú, en su conjunto, contribuye en forma significativa a crear y mantener un entorno seguro y propicio<sup>20</sup>.

---

personas defensoras de derechos humanos en el triángulo norte. OEA/Ser.L/V/II. Doc.110/21. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Directrices-TrianguloNorte-es.pdf>.

<sup>19</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (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.

<sup>20</sup> *Ibídem*.

Para garantizar tal entorno seguro y propicio, el artículo 9 del Acuerdo de Escazú se estructura en dos componentes principales: preventivo y reactivo. En su dimensión preventiva, el artículo destaca la importancia de que los estados parte implementen medidas adecuadas y efectivas, adaptadas a las particularidades de cada contexto, para reconocer, proteger y promover los derechos de las personas, grupos u organizaciones defensoras de derechos humanos y ambientales, lo que incluye derechos esenciales como la vida, la integridad personal, la libertad de opinión y expresión, la reunión y asociación pacíficas, y la libre circulación. Estas acciones buscan fortalecer el respeto pleno por los derechos de tales personas, grupos u organizaciones, al tiempo que se reafirma y reconoce el valor de su labor.

Por otro lado, el componente reactivo establece la obligación de que los estados actúen de manera apropiada, efectiva y oportuna frente a ataques, amenazas o actos de intimidación, lo cual implica garantizar investigaciones independientes y diligentes, así como llevar a la justicia a los autores materiales y a quienes participaron en la comisión de dichos delitos. Además, se subraya la necesidad de abordar las causas subyacentes de la violencia y el acoso hacia quienes defienden el ambiente, así como de garantizar que se elogie y respalde su trabajo en lugar de estigmatizarlo. Según los informes de los relatores especiales de la ONU, tales acciones se deben complementar con instituciones y normas que promuevan la justicia, procesen y sancionen a los responsables de los delitos, y protejan a las y los defensores de la criminalización, la intimidación y la violencia.

Cabe anotar que una vez que el Acuerdo de Escazú se abrió a firmas y procesos de ratificación, fue precisamente la necesidad de prevenir y proteger a las personas defensoras del ambiente en asuntos ambientales lo que visibilizó la importancia de los derechos de acceso y movilizó una

discusión a escala regional que incluso se ha trasladado a otras regionales del sur global, como Asia y África. Para el año 2025, diecisiete países de América Latina y el Caribe han ratificado el Acuerdo, y pese a ser un tratado joven, ya cuenta con un plan de acción sobre las y los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales en la región.

### **3. Construcción participativa del plan de acción sobre defensoras y defensores de derechos humanos en asuntos ambientales**

En la primera Conferencia de las Partes (COP1) del Acuerdo de Escazú, celebrada en abril del año 2022, gracias a una petición expresa por parte del público al indicar las altas cifras de conflictividad y violencia en la región, se adoptó la Decisión I/6, una medida clave para fortalecer la protección de las y los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales. Tal decisión marcó un hito al establecer la creación de un grupo de trabajo *ad hoc* de composición abierta, que permite que cualquier Estado parte pudiera integrarlo. Este grupo está bajo el liderazgo y coordinación de Chile, Ecuador y Saint Kitts y Nevis, con el objetivo de elaborar un plan de acción en la materia para su presentación y consideración en la COP.

El grupo *ad hoc* “cuenta con la significativa participación del público, especialmente de los pueblos indígenas y comunidades locales, procurando también la inclusión de personas o grupos en situación de vulnerabilidad”<sup>21</sup>. Este enfoque permitió la creación de espacios de participación y consulta a lo largo del proceso, garantizando una representación amplia y diversa. En este capítulo se revisarán en detalle las contribuciones del público, con el fin de analizar

---

<sup>21</sup> Véase la decisión I/6 [en línea] <https://acuerdodeescazu.cep.al.org/cop1/es/documents/3>.

cómo estos aportes contribuyeron a que el plan sea lo más efectivo posible.

En el marco de la implementación de la Decisión I/6, el grupo *ad hoc* avanzó en sus tareas, y el 28 de octubre de 2022 se realizó una primera reunión con la participación del público, durante la cual se socializaron las indicaciones acerca del Primer Foro Anual sobre Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales, celebrado en 2022 en Quito (Ecuador). Este foro reunió a representantes de la sociedad civil, pueblos indígenas, comunidades locales, sector privado y expertos en derechos humanos y ambiente, con el objetivo de reflexionar sobre los retos y desafíos que enfrentan las personas, grupos u organizaciones defensoras en la región.

Durante este evento, el público participó activamente en mesas de trabajo temáticas. Se contó con la asistencia presencial de 122 personas y más de 100 participantes remotos, un esfuerzo que implicó no solo garantizar los recursos necesarios para la participación activa de personas defensoras del ambiente, sino también un escenario previo de capacitación virtual y presencial, liderado de manera simultánea por parte de la Secretaría Técnica de la Cepal y diversas organizaciones de la sociedad civil. El primer día se desarrolló en formato de plenaria, con paneles conformados por personas defensoras y expertos, mesas redondas de discusión y testimonios seleccionados. Estas actividades permitieron abordar de manera general la situación que enfrentan las personas defensoras en la región, así como los mecanismos nacionales y regionales existentes para su protección. En el segundo día, la discusión se centró en las disposiciones del Acuerdo de Escazú y su plan de acción, con mesas de trabajo temáticas cuyos resultados se

presentaron durante la plenaria, enriqueciendo el proceso con aportes colectivos y enfoques diversos<sup>22</sup>.

Los insumos recogidos en este foro permitieron avanzar en la presentación de un índice anotado con los contenidos fundamentales y los ejes centrales del plan de acción, estableciendo así las bases para su desarrollo posterior. Este índice anotado se concibió como un marco de referencia para estructurar y focalizar los esfuerzos destinados a fortalecer la protección de las personas, grupos u organizaciones defensoras en el campo ambiental en la región. En cumplimiento de la Decisión I/6, el grupo de trabajo *ad hoc* implementó dos procesos de consulta pública virtual para recoger aportes y opiniones del público en la construcción del plan de acción. La primera consulta pública, que se llevó a cabo entre el 21 de abril y el 6 de julio de 2023, permitió que personas, organizaciones y grupos interesados presentaran comentarios y observaciones sobre el borrador del índice anotado.

Los resultados de esta consulta permitieron que el grupo *ad hoc* pudiera preparar un primer borrador del plan de acción con un respaldo suficiente respecto a las necesidades de las personas defensoras del ambiente, especialmente aquellas en primera línea de defensa; esto sirvió como insumo preparatorio para el Segundo Foro Anual, celebrado en la ciudad de Panamá en septiembre de 2023. Este foro no solo ofreció un espacio para reflexionar y conocer mecanismos e iniciativas de promoción, prevención y protección de personas, grupos y organizaciones defensoras en los ámbitos regional

---

<sup>22</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2023). “Informe del Primer Foro Anual sobre Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales de América Latina y el Caribe”, serie Seminarios y Conferencias, N.º 102 (LC/TS.2023/38). Santiago.

y global, sino que también se destacó por implementar una metodología distinta y más inclusiva.

A diferencia del primer foro, se incorporaron reuniones preparatorias el primer día, con el objetivo de que los órganos del Acuerdo y el grupo de trabajo ad hoc avanzaran en sus labores, y de atender una propuesta clave de los representantes del público: convertir estas reuniones en un espacio pedagógico. Dicho enfoque permitió contextualizar a los participantes sobre los elementos claves del Acuerdo de Escazú y del borrador del plan de acción, facilitando una comprensión más clara y una participación más efectiva en las mesas de trabajo.

Durante el segundo día, se desarrollaron cuatro paneles de discusión enfocados en temas claves, como los nuevos desafíos y riesgos para las personas, organizaciones y grupos defensores, las lecciones aprendidas en mecanismos de protección, el Acuerdo de Escazú como marco de acción y los planes nacionales para implementar el artículo 9. Finalmente, el tercer día se realizaron mesas de trabajo temáticas, orientadas a recopilar insumos para la elaboración final del plan de acción, por lo que este foro se constituyó en un espacio de consulta presencial para identificar áreas críticas en la protección y promoción de los derechos de quienes defienden el ambiente.

Con la asistencia de 434 participantes presenciales y 60 virtuales, incluidos estados parte, especialistas, pueblos indígenas, comunidades locales, organizaciones de la sociedad civil y personas defensoras en situación de vulnerabilidad, este foro no solo reforzó la diversidad y representatividad del proceso, sino que también marcó un hito al priorizar la pedagogía<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2023). Informe del Segundo Foro Anual sobre Defensoras

Posteriormente, se llevó a cabo la segunda consulta pública, de manera virtual, que tuvo lugar desde el 6 de noviembre de 2023 hasta el 14 de enero de 2024, centrada en el contenido del plan de acción. Ambas consultas fueron fundamentales para asegurar que el proceso fuera inclusivo y representativo de las diversas perspectivas y experiencias. Se implementaron mediante plataformas de acceso público, como el correo electrónico y el Mecanismo Público Regional<sup>24</sup>, pero también se difundieron por organismos internacionales como la ONU y se recibieron insumos de los estados lo que impulsó la participación en la construcción de este importante instrumento<sup>25</sup>.

Con las observaciones hechas, el texto final del plan de acción se presentó en la COP3 del Acuerdo de Escazú,

---

y Defensores de los derechos Humanos en Asuntos Ambientales de América Latina y el Caribe. Panamá, 26 a 28 de septiembre. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/31d08396-2613-48ff-9105-4e7014626ead/content>.

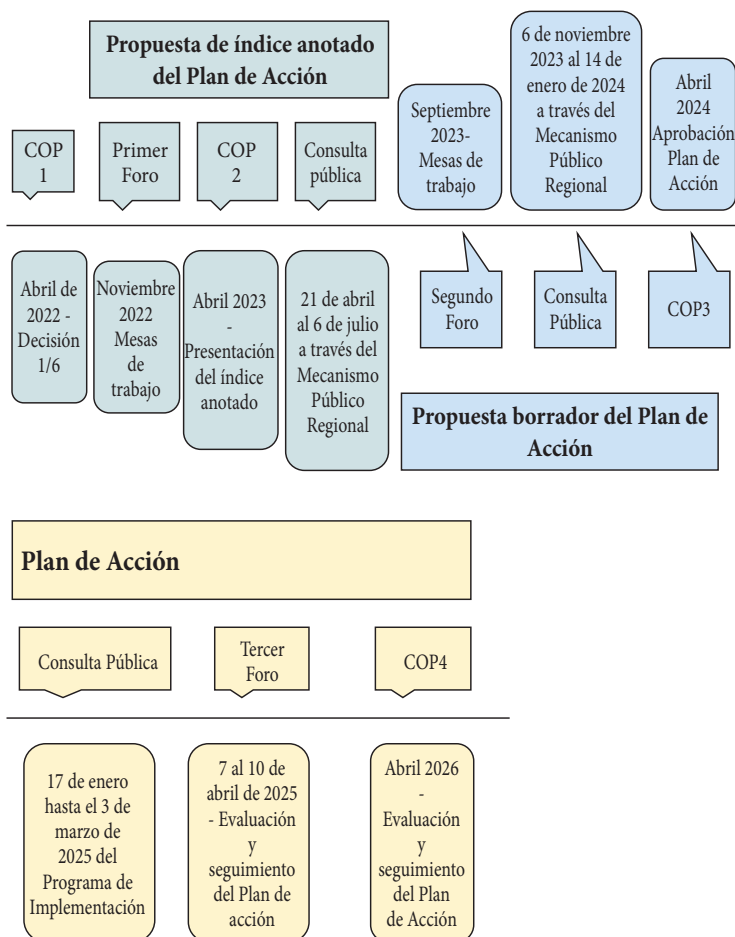
<sup>24</sup> De acuerdo con las Reglas de Procedimiento de la Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú, el mecanismo público regional que se compone de una plataforma participativa y de información vía correo electrónico tiene como objetivos principales mantener informadas a las personas interesadas en el Acuerdo y permitir su vinculación; coordinar la participación del público en las reuniones internacionales y contribuir a la transparencia, y podrá ser un complemento para las acciones de participación a escala nacional.

<sup>25</sup> Respecto a la participación virtual, es importante mencionar que el público ha solicitado constantemente a la Secretaría Técnica generar espacios de difusión y apropiación del Mecanismo Público Regional, teniendo en cuenta que muchas de las personas defensoras del ambiente se encuentran en territorios que no cuentan con acceso a internet; de igual manera, resulta fundamental contar con una medida alterna de comunicación para quienes no puedan acceder a esta forma de comunicación.

celebrada en abril de 2024 en Santiago de Chile, y se aprobó mediante la Decisión III/2. Este documento representa el primer plan de acción destinado específicamente a la protección de las y los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales. Durante la clausura de la COP3, Joara Marchezini, representante del público, recordó cómo en 2017, en la séptima reunión del Comité de Negociación en Buenos Aires, los países parte adoptaron el artículo 9 bajo la presión de la sociedad civil, que denunció los ataques y asesinatos continuos contra defensores ambientales en la región.

La aprobación del plan de acción representa un hito para la sociedad civil respecto a su rol activo y necesario en espacios de toma de decisión en el ámbito internacional. También demuestra que el público desempeña un papel fundamental, que se debe mantener en la etapa de ejecución, especialmente en las tareas de evaluación, seguimiento y revisión, para garantizar que las acciones respondan de manera efectiva a las necesidades y riesgos enfrentados por quienes defienden el ambiente.

Imagen 1. Proceso de construcción del plan de acción



En este sentido, mediante la Decisión III/2 se determinó la continuidad del grupo de trabajo *ad hoc* de composición abierta hasta la clausura de la reunión ordinaria de la COP de 2030. Este grupo tiene el mandato de evaluar la efectividad de las acciones incluidas en el plan de acción y hacer el respectivo seguimiento, así como de informar a la Conferencia de las Partes sobre los avances logrados.

Para apoyar la implementación del plan, se resalta que cada parte, conforme a sus posibilidades y prioridades nacionales, deberá:

- Promover la acción estatal en todos los niveles de gobierno (nacional, federal, subnacional y local, según corresponda), incluidos los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.
- Facilitar los medios necesarios para la implementación nacional, de acuerdo con el artículo 13 del Acuerdo de Escazú<sup>26</sup>.

En cuanto a las fuentes de financiamiento, el plan de acción contempla beneficiarse de aportes al Fondo de Contribuciones Voluntarias establecido en el artículo 14 del Acuerdo de Escazú<sup>27</sup>. También se fomentará la creación de alianzas con diversos actores y se alentará a otras fuentes para que aporten recursos adicionales de carácter voluntario, según lo dispuesto por la Secretaría del Acuerdo.

Durante la COP3, Colombia, aunque aún no era un Estado parte del Acuerdo de Escazú, expresó como un gesto de voluntad frente al avance en el proceso de ratificación su preocupación por la urgente necesidad de contar con herramientas efectivas para proteger a las y los defensores ambientales, especialmente frente a los altos índices de violencia. Para abril de 2024, ya se habían reportado 52

<sup>26</sup> Cada parte, de acuerdo con sus posibilidades y de conformidad con sus prioridades nacionales, se compromete a facilitar medios de implementación para las actividades nacionales necesarias para cumplir las obligaciones derivadas del presente Acuerdo.

<sup>27</sup> En el artículo 14 del Acuerdo de Escazú se establece un Fondo de Contribuciones Voluntarias para financiar su implementación. Las partes podrán hacer aportes voluntarios, y la Conferencia de las Partes definirá su funcionamiento, además de invitar a otras fuentes a contribuir con recursos.

asesinatos de defensores ambientales en el país, lo que evidenció la gravedad de la situación. Este llamado se reiteró durante la audiencia pública sobre la constitucionalidad de la Ley 2273, convocada por la Corte Constitucional.

En dicha audiencia, Vanessa Torres, subdirectora de Ambiente y Sociedad, en representación de la Alianza Escazú Colombia, enfatizó la importancia de que el país adoptara el plan de acción como parte de un esfuerzo integral para fortalecer sus políticas nacionales. Este llamado cobró aún más relevancia tras la declaratoria de la Corte Constitucional sobre el estado de cosas inconstitucional en relación con el derecho a defender los derechos humanos y el reconocimiento del desplazamiento forzado, derivado del cambio climático<sup>28</sup>.

En este contexto, el plan de acción se presenta como una herramienta fundamental para responder a dichos problemas. Tiene como objetivo implementar un conjunto de ejes prioritarios y acciones estratégicas que permitan la plena realización del artículo 9 del Acuerdo de Escazú, y demarca un estándar mínimo a escala regional, lo cual, en el marco de la Conferencia de las Partes, necesariamente abre camino a los principios de fortalecimiento de capacidades y cooperación establecidos en el Acuerdo de Escazú, e impulsa a las partes a socializar lecciones aprendidas y buenas prácticas respecto al ejercicio de prevención y protección de las personas, organizaciones y grupos defensores de derechos humanos en asuntos ambientales.

El plazo de ejecución del plan se ha fijado en seis años, de abril de 2024 a abril de 2030, con evaluaciones intermedias para monitorear los avances y ajustar las acciones conforme

---

<sup>28</sup> Para mayor detalle, ver la sentencia T-123 de 2004, expedida por la Corte Constitucional. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2024/T-123-24.htm>.

surjan nuevos desafíos. Este horizonte temporal ofrece una estructura suficiente para consolidar avances sostenibles, al tiempo que permite hacer revisiones periódicas que aseguren su efectividad.

Además, el plan de acción se articula en torno a cuatro ejes prioritarios interrelacionados: generación de conocimiento, reconocimiento, fortalecimiento de capacidades y cooperación, y evaluación, seguimiento y revisión:

- **Generación de conocimiento:** Tiene como objetivo generar, sensibilizar y difundir información sobre la situación, derechos y contribuciones de las personas, organizaciones y grupos defensores de derechos humanos en América Latina y el Caribe, así como sobre los instrumentos de prevención, protección y sanción disponibles. Entre sus principales acciones, contempla la elaboración de un diagnóstico detallado sobre las vulneraciones y mecanismos de protección existentes, el fortalecimiento de espacios periódicos de intercambio y reflexión, el reforzamiento de contenidos en el Observatorio del Principio 10, al igual que la difusión de información de manera accesible, tomando en cuenta las brechas digitales y de conectividad.
- **Reconocimiento:** Busca destacar públicamente la labor de las personas, organizaciones y grupos defensores de derechos humanos en asuntos ambientales, promoviendo una cultura que valore su contribución a la protección del ambiente, el fortalecimiento de la democracia, los derechos de acceso y el desarrollo sostenible. Entre sus principales acciones, fomenta el intercambio y las alianzas con los estados parte, la realización periódica de campañas de sensibilización adaptadas a diversas realidades sociales, culturales y de género, y la organización de actividades de

conmemoración y reconocimiento, incluyendo homenajes póstumos. Así mismo, promueve alianzas con actores y foros regionales, nacionales e internacionales para garantizar un reconocimiento continuo y efectivo de la labor de estas personas y comunidades.

- **Fortalecimiento de capacidades y cooperación:** Tiene como objetivo apoyar la formulación e implementación de leyes, políticas, planes y medidas en los ámbitos regional, subnacional y nacional, con el fin de garantizar el reconocimiento, la protección y la promoción de los derechos de las personas, grupos y organizaciones que defienden los derechos humanos y ambientales. Entre sus principales acciones, incluye la generación de lineamientos regionales para prevenir y sancionar ataques, brindar asistencia técnica para implementar el artículo 9 del Acuerdo de Escazú, y fortalecer espacios de articulación entre estados y otros actores. También contempla actividades de capacitación para distintos sectores, como operadores de justicia, fuerzas de seguridad, sociedad civil y periodistas, además de la creación de materiales accesibles y multilingües para sensibilizar sobre el artículo 9. Este eje busca no solo establecer sinergias con mecanismos existentes, sino también fomentar el fortalecimiento de instituciones que proporcionen asistencia legal gratuita a las víctimas, promoviendo un entorno seguro y propicio para aquellas personas y organizaciones que defienden el medio ambiente.
- **Evaluación, seguimiento y revisión:** Su objetivo es garantizar la implementación efectiva del plan de acción en el marco del Acuerdo de Escazú, promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas.

Este eje incluye acciones destinadas a apoyar la implementación y monitorear el progreso del plan, asegurando la participación significativa del público, con énfasis en personas, organizaciones y grupos defensores de derechos humanos en asuntos ambientales, incluyendo pueblos indígenas y comunidades locales, así como personas en situación de vulnerabilidad. Entre las principales medidas, se contempla la elaboración de un programa de implementación que defina responsabilidades, plazos y posibles fuentes de apoyo, además de integrar las acciones nacionales relacionadas con el artículo 9 en los informes periódicos de las partes. Igualmente, se busca establecer indicadores de seguimiento y promover la presentación de avances en las reuniones ordinarias de la Conferencia de las Partes, fortaleciendo de este modo la evaluación continua y la mejora del plan.

#### **a. Del debate a la acción: aportes del público en el plan de acción y recomendaciones para su implementación en Colombia**

Aunque el plan de acción representa un avance significativo, varios de sus ejes prioritarios podrían fortalecer su impacto. En el texto final del plan se adoptó un lenguaje menos técnico y más comprensible, lo que permitió ampliar la accesibilidad del documento a diversos sectores de la sociedad, pero este enfoque también llevó a que algunos elementos más detallados del índice anotado perdieran profundidad. Algunos aspectos eliminados durante el proceso de consulta deben retomarse en la implementación por cada Estado parte. Es fundamental recuperar herramientas específicas, como estrategias de seguridad digital, y garantizar

la integración de experiencias comunitarias que puedan fortalecer estas medidas y adaptarlas a los contextos locales.

Por lo anterior, a continuación revisaremos tanto las propuestas que se acogieron como aquellas que quedaron excluidas del texto final, tomando como base las recomendaciones presentadas por Ambiente y Sociedad, las experiencias de defensoras ambientales beneficiarias de la beca promovida por esta organización<sup>29</sup> y las observaciones recopiladas por el grupo de trabajo del público sobre defensoras y defensores de derechos humanos en asuntos ambientales<sup>30</sup>. Este grupo, convocado por los representantes del público, cuenta con la participación activa de Ambiente y Sociedad.

### ***I. Referencia de “personas defensoras de la región” y la importancia de referirse a “colectivos”, así como su reconocimiento***

En la propuesta de índice anotado se empleaba recurrentemente el término “personas defensoras de la región”. Sin embargo, desde el público se sugirió adoptar el lenguaje

---

<sup>29</sup> Con la finalidad de fomentar la capacidad y competencias sobre el Acuerdo de Escazú, así como reconocer el rol y contribuciones de los defensores ambientales en instancias regionales para incidir en la construcción del plan de acción sobre defensoras y defensores de derechos humanos en asuntos ambientales, Ambiente y Sociedad abrió una convocatoria en Colombia, y después de un riguroso proceso de selección, siete defensoras ambientales de San Andrés, Antioquia, Córdoba, Chocó, Putumayo, Santander y Valle del Cauca fueron seleccionadas para participar en un proceso de formación y posteriormente llevar recomendaciones a escala nacional e internacional en el Segundo Foro Anual.

<sup>30</sup> Este grupo, que funciona desde el año 2022, está conformado por individuos y organizaciones del público que hacemos monitoreo y aportes técnicos a la implementación del artículo 9.

del propio Acuerdo de Escazú, que reconoce a “personas, organizaciones y grupos” como actores claves. Este cambio se acogió y resultó fundamental para superar la tendencia a priorizar la protección individual sobre la colectiva, fortaleciendo así la atención hacia comunidades y grupos. La adopción de este enfoque colectivo se integró de manera transversal en el plan de acción, sobre todo en el eje de reconocimiento, que se alineó con la redacción del Acuerdo.

El uso de un lenguaje colectivo tiene una razón de ser: visibilizar los aportes a la democracia, la sostenibilidad y la protección del ambiente de los pueblos indígenas, afrodescendientes, campesinos o comunidades locales, y evidenciar los riesgos que enfrentan los liderazgos inmersos en procesos de gobernanza ambiental. En el caso de Colombia, la Defensoría del Pueblo ha documentado cómo estos riesgos se intensifican en escenarios de gobernanza colaborativa entre comunidades y autoridades ambientales. Las amenazas suelen surgir de presiones externas, ejercidas por actores que buscan condicionar o controlar la implementación de acuerdos de gobernanza, problema que es especialmente crítico en áreas que operan bajo manuales de convivencia o normativas propias, desafiadas a menudo por intereses externos<sup>31</sup>.

Además, las autoridades tradicionales<sup>32</sup>, al asumir funciones de vigilancia y control ambiental en el marco de una

<sup>31</sup> Defensoría del Pueblo (2024). Alerta temprana 007-24. <https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/2723475/PAT+personas+defensoras+asuntos+ambientales%5B93%5D.pdf/881a39dd-0aa6-624a-3ef9-d47bec7be13c?t=1710873660451>.

<sup>32</sup> En Colombia, la Constitución Política de 1991, en su artículo 246, establece que “las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y proce-

gestión conjunta de áreas protegidas, enfrentan una mayor exposición al riesgo. Esto se agrava cuando no existen estrategias claras y diferenciadas de acompañamiento y protección colectiva que atiendan sus necesidades y respeten sus cosmovisiones<sup>33</sup>. Por tanto, es fundamental que el Estado implemente medidas de protección colectiva, fortalecimiento organizativo y acompañamiento técnico y culturalmente adecuado. Estas medidas deben garantizar la sostenibilidad de los acuerdos de gobernanza, la seguridad de las comunidades involucradas y el respeto a sus estructuras organizativas y sistemas de conocimiento.

El reconocimiento de la labor de las personas, organizaciones y grupos defensores de derechos humanos en asuntos ambientales es esencial para avanzar en estrategias de prevención y protección. En el plan de acción se incluyó un eje específico de reconocimiento, enfocado en visibilizar su labor mediante el fortalecimiento de alianzas y el intercambio con los estados parte, la difusión y sensibilización pública sobre su rol y la situación que enfrentan, la realización de actividades de conmemoración y reconocimiento —incluyendo reconocimientos póstumos— y la promoción de su trabajo en espacios nacionales e internacionales. Estas acciones buscan consolidar y transformar una cultura de estigmatización en reconocimiento y respeto hacia quienes defienden el ambiente y los derechos humanos, reconociendo su contribución a la protección y conservación del ambiente, al desarrollo sostenible y a la democracia. Y, en el caso del reconocimiento —particularmente el póstumo—,

---

dimientos, siempre que no sean contrarias a la Constitución y las leyes de la república”. Esta disposición, que representa una valiosa referencia para otros países de la región, se reglamentó recientemente mediante el Decreto Ley 1094 de 2024.

<sup>33</sup> Ibídem.

debe ir más allá de lo simbólico, incluyendo un enfoque restaurativo, en consonancia con la reparación, de acuerdo con los estándares internacionales que abordan medidas de no repetición, restitución y satisfacción.

Otra propuesta planteada desde el primer foro, y tras un análisis con las ganadoras de la beca de la Asociación Ambiente y Sociedad (AAS), fue la necesidad de que el reconocimiento de las y los defensores ambientales no se limitara a un “premio”, sino que estuviera acompañado de acciones concretas para fortalecer la defensa ambiental. Esto implicaba, principalmente, el acceso a becas, estudios, programas o capacitaciones técnicas que garantizaran la continuidad de su labor y reforzaran sus capacidades para enfrentar los desafíos en sus territorios, incluyendo la adaptación al cambio climático. Así mismo, se consideró fundamental brindar apoyo jurídico y psicológico tanto a las y los defensores como a sus familias.

Esta misma propuesta la retomó durante el Primer Foro Anual la oficial legal del Departamento de Desarrollo Sostenible de Santa Lucía, Kate Wilson, quien subrayó la importancia de “fortalecer las organizaciones y redes locales, así como de asegurar financiamiento para quienes defienden el ambiente”. Además, destacó la necesidad de incluir programas de apoyo psicológico, no solo para las y los defensores, sino también para sus familias y comunidades, que a menudo enfrentan agresiones y amenazas<sup>34</sup>.

Aunque esta propuesta no quedó reflejada explícitamente en el eje de reconocimiento del plan de acción, podría

---

<sup>34</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2023). “Informe del Primer Foro Anual sobre Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales de América Latina y el Caribe”. Serie Seminarios y Conferencias, N.º 102 (LC/TS.2023/38). Santiago.

alinearse con el eje de conocimiento. En el borrador inicial, este eje contemplaba la línea de acción: “Fortalecer capacidades e incentivar instancias nacionales con el objetivo de generar espacios de intercambio y reflexión sobre la situación de las personas, grupos y organizaciones defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales”. Finalmente, en la versión adoptada del plan de acción, esta línea se consolidó así:

**A.2. Dar continuidad y mayor difusión a espacios de fortalecimiento de capacidades,** intercambio y reflexión sobre la situación de las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe. Estos espacios de intercambio tendrán lugar de manera periódica a partir de 2025, y en adelante cada dos años durante la vigencia del presente plan, y contarán con especialistas reconocidos en el tema y el apoyo de la Secretaría del Acuerdo de Escazú, y su organización considerará la construcción participativa de sus ejes temáticos y metodologías<sup>35</sup> (negrillas fuera del texto).

Así las cosas, los foros se han consolidado como un espacio clave para el fortalecimiento de capacidades, un espacio de capacitación sobre derechos, y en adelante también cumplirán un rol de veeduría. Sin embargo, es primordial que los estados hagan hincapié en procesos organizativos y comunitarios, con un apoyo técnico y económico que garantice la continuidad de las labores de defensa y protección

---

<sup>35</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (s.f.). Decisión III/2. Plan de acción sobre defensoras y defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe. [https://acuerdodeescazu.cep.al.org/cop3/sites/acuerdodeescazu.cep.al.org/files/2400669s\\_cop.ez3\\_decisiones\\_aprobadas\\_6\\_mayo.pdf](https://acuerdodeescazu.cep.al.org/cop3/sites/acuerdodeescazu.cep.al.org/files/2400669s_cop.ez3_decisiones_aprobadas_6_mayo.pdf).

ambiental, sin exponer a las personas involucradas a mayores riesgos. Estas recomendaciones refuerzan la necesidad de adoptar un enfoque integral en la implementación del plan<sup>36</sup>.

## ***II. Diagnósticos sobre la situación de defensoras y defensores ambientales***

Desde la propuesta de índice, se definió como una línea de acción dentro del eje de conocimiento la generación de diagnósticos sobre la situación de las personas defensoras en la región. Por esta razón, se incluyeron elementos claves, como la calidad del espacio cívico, las tendencias de criminalización, las causas de ataques, amenazas o intimidaciones, las zonas de riesgo y focos de violencia, al igual que casos de éxito y marcos administrativos, normativos e institucionales que contienen buenas prácticas para el reconocimiento y la protección de quienes defienden el ambiente.

A lo largo del proceso, el diagnóstico se fortaleció con las contribuciones de diversos actores, lo que permitió consolidar su última versión con un enfoque más integral. En las mesas de trabajo del Segundo Foro, se destacó la importancia de generar diagnósticos de manera participativa, con fuentes diversas que reflejen la realidad de las comunidades y reconozcan la amplia diversidad de personas y grupos defensores de derechos humanos en asuntos ambientales. Se propuso que estos diagnósticos no solo incorporaran información proveniente de los estados, sino también de observatorios, entidades autónomas o independientes, organizaciones de la sociedad civil y las propias defensoras y defensores. Esto

---

<sup>36</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2023). “Informe del Primer Foro Anual sobre Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales de América Latina y el Caribe”, serie Seminarios y Conferencias, N.º 102 (LC/TS.2023/38). Santiago.

quedó explícito en el plan de acción, donde se estableció que “el diagnóstico tomará en cuenta información que proporcionen los estados parte y otros actores claves, y aportará conclusiones en la materia”<sup>37</sup>. Así mismo, el programa de implementación determinó la colaboración del Sistema de Naciones Unidas, organizaciones regionales pertinentes, representantes electos del público y, en particular, personas, organizaciones y grupos que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales<sup>38</sup>.

Otra de las propuestas del público participante fue la necesidad de que el diagnóstico no solo identificara vulneraciones, sino que también incorporara buenas prácticas. En su versión final, el documento incluye explícitamente “los instrumentos y mecanismos internacionales y nacionales relacionados con la prevención, protección y sanción, como los sistemas de alerta temprana y los protocolos de actuación a cargo de instituciones nacionales y subnacionales”.

Igualmente, se propuso que el diagnóstico reconociera iniciativas comunitarias y estrategias de autoprotección desarrolladas por defensoras y defensores ambientales, resaltando su importancia y contribución a la seguridad colectiva. Como resultado de esto, en el documento también se recogen de manera explícita “prácticas existentes,

---

<sup>37</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (s.f.). Decisión III/2. Plan de acción sobre defensoras y defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe. [https://acuerdodeescazu.cepal.org/cop3/sites/acuerdodeescazu3/files/2400669s\\_cop.ez3\\_decisiones\\_aprobadas\\_6\\_mayo.pdf](https://acuerdodeescazu.cepal.org/cop3/sites/acuerdodeescazu3/files/2400669s_cop.ez3_decisiones_aprobadas_6_mayo.pdf).

<sup>38</sup> Primera consulta del programa de implementación. Para más detalle, ver <https://publicoescazu.cepal.org/es-CL/projects/questionnaire-for-the-elaboration-of-the-implementation-programme-of-the-action-plan-on-human-rights-defenders-on-environmental-matters>.

otras experiencias e iniciativas comunitarias, y estrategias de autoprotección llevadas a cabo por quienes promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales”.

Así mismo, aunque no quedó explícitamente reflejada en el documento final, el público subrayó la necesidad de que los diagnósticos contemplen las causas estructurales que generan amenazas contra quienes defienden el ambiente y, por lo tanto, que hagan recomendaciones para los estados parte. Este enfoque permitiría que los estados parte no solo identificaran los riesgos inmediatos, sino que también comprendieran los factores subyacentes que perpetúan la violencia y la criminalización. Considerar esta perspectiva en la implementación del plan de acción fortalecería las estrategias de prevención y permitiría diseñar respuestas más efectivas y sostenibles, basadas en el análisis de patrones documentados por parte de la sociedad civil, organismos internacionales y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Desde esta perspectiva, el diagnóstico no solo servirá como una radiografía de la situación, sino también como una herramienta práctica para mejorar la respuesta institucional y la articulación de esfuerzos entre distintos actores. Al documentar experiencias exitosas y marcos normativos relevantes, se facilitaría la implementación de políticas más eficaces y adaptadas a las realidades locales. Igualmente, al reconocer y fortalecer las estrategias comunitarias de autoprotección, se contribuiría a la construcción de entornos más seguros para quienes defienden los derechos humanos y ambientales.

En este sentido, los diagnósticos no solo cumplen con la función de visibilizar la situación de las defensoras y defensores ambientales, sino que también constituyen herramientas claves para diseñar políticas públicas basadas en evidencia, fortaleciendo los mecanismos de prevención y protección; identificar patrones de violencia y criminalización,

facilitando la adopción de medidas específicas para mitigar riesgos; respaldar acciones de incidencia, proporcionando datos sólidos para argumentar la urgencia de adoptar medidas concretas ante organismos nacionales e internacionales, y fortalecer estrategias comunitarias y de autoprotección, al documentar experiencias exitosas y buenas prácticas replicables.

Desde Ambiente y Sociedad, a través de espacios de pedagogía comunitaria, se ha identificado que los principales riesgos que enfrentan las y los defensores ambientales están relacionados con amenazas, asesinatos y desplazamiento forzado, perpetrados tanto por actores legales como por actores ilegales. El Acuerdo de Escazú representa una oportunidad para que las políticas de prevención y protección, actualmente enfocadas en una historia de conflicto armado, reconozcan y aborden su conexión con los conflictos socioambientales<sup>39</sup>.

En el informe *Un clima peligroso* se expone cómo el crecimiento de las economías ilegales, junto a su articulación con actividades legales, contribuye al aumento de prácticas como la apropiación de tierras, los cultivos de coca de uso ilícito, el narcotráfico, la minería ilegal y la construcción de infraestructura vial sin permisos<sup>40</sup>. Estas dinámicas incre-

---

<sup>39</sup> Asociación Ambiente y Sociedad (2024). Intervención ciudadana dentro de la revisión de constitucionalidad de la Ley 2273 del 05 de noviembre de 2022. <https://www.ambientesysociedad.org.co/ambiente-y-sociedad-radica-intervencion-ciudadana-ante-la-corte-constitucional-para-impulsar-la-ratificacion-del-acuerdo-de-escazu/>.

<sup>40</sup> Fundación Ideas para la Paz y Adelphi (2021). *Un clima peligroso: deforestación, cambio climático y violencia contra los defensores ambientales en la Amazonia colombiana* [resumen ejecutivo]. Berlín: WWF Alemania. [https://multimedia.ideaspaz.org/media/website/WWF\\_ColombiaAmazonas\\_2021\\_ES\\_WEB.pdf](https://multimedia.ideaspaz.org/media/website/WWF_ColombiaAmazonas_2021_ES_WEB.pdf).

mentan los factores de riesgo y los impactos negativos tanto para los defensores y defensoras ambientales, como para sus comunidades.

Defensoras y defensores han señalado que la presencia de proyectos extractivos, como la explotación petrolera y minera, suele generar un mayor despliegue de fuerzas armadas para proteger estas actividades, lo que a su vez intensifica los conflictos con grupos armados ilegales en los territorios y aumenta el riesgo para las comunidades. Se ha denunciado también que, al parecer, algunas empresas pagan a grupos armados ilegales para garantizar su ingreso a los territorios y desplazar a comunidades que se oponen a sus proyectos. A esto se suma la falta de respuesta institucional, ya que muchas veces las autoridades priorizan los beneficios económicos derivados de estas actividades extractivas, en un contexto permeado por prácticas de corrupción<sup>41</sup>.

Por su parte, la Defensoría del Pueblo ha identificado tres factores claves de amenaza: la presencia de grupos armados ilegales, el ámbito de defensa y la afectación por enfoques diferenciales, lo que subraya la urgencia de abordar los persistentes riesgos para los defensores de derechos humanos en el país. En la reciente Alerta Temprana 007 de 2024 se advierte sobre la continua influencia de estos grupos en el bioma amazónico, donde imponen restricciones ambientales relacionadas con el acceso a la tierra y la explotación de recursos, sobre todo en economías ilegales. Además de causar un grave impacto ambiental, estas dinámicas generan violencia y mecanismos de control social que afectan tanto

---

<sup>41</sup> Asociación Ambiente y Sociedad (2024). Intervención ciudadana dentro de la revisión de constitucionalidad de la Ley 2273 del 5 de noviembre de 2022. <https://www.ambienteysociedad.org.co/ambiente-y-sociedad-radica-intervencion-ciudadana-ante-la-corte-constitucional-para-impulsar-la-ratificacion-del-acuerdo-de-escazu/>.

a las autoridades como a quienes defienden el ambiente. Como resultado de esto, los procesos organizativos y los liderazgos comunitarios se ven debilitados, limitando las capacidades de acción de las comunidades en la defensa de sus derechos y territorios<sup>42</sup>.

En razón de su importancia, es fundamental que estos diagnósticos se realicen de manera periódica, con enfoques interseccionales y metodologías rigurosas, garantizando la participación activa de las comunidades afectadas. Solo así se podrá contar con información confiable y actualizada, que permita avanzar en la prevención de cualquier escenario violento en contra de quienes defienden el ambiente y los derechos humanos.

### ***III. Medidas de prevención y sensibilización***

El fortalecimiento de estrategias de prevención y sensibilización es esencial para garantizar la protección de las defensoras y defensores ambientales. Una de las principales recomendaciones surgidas del foro fue la necesidad de potenciar herramientas comunicativas que visibilicen su labor, los riesgos que enfrentan y las obligaciones estatales en su protección. La difusión de esta información no solo refuerza la solidaridad y el respaldo público, sino también incide en la adopción de políticas y acciones concretas que refuercen la seguridad y el reconocimiento de su labor.

La sensibilización debe dirigirse tanto a la sociedad en general como a actores estratégicos, incluyendo autoridades estatales, tomadores de decisiones y operadores de justicia. La inclusión de estos últimos en las estrategias de formación

---

<sup>42</sup> Asociación Ambiente y Sociedad (2024). Protección efectiva de personas defensoras del ambiente en Colombia. <https://www.ambienteysociedad.org.co/proteccion-efectiva-de-personas-defensoras-del-ambiente-en-colombia/>.

y difusión fue una de las propuestas del público acogidas en la versión final del documento, con el objetivo de mejorar el acceso a la justicia y reducir la impunidad en los casos de agresiones contra defensoras y defensores ambientales. Así mismo, en concordancia con los postulados del Acuerdo de Escazú y por propuestas del público, se dejó explícito que la difusión, la comunicación y la sensibilización pública debían adecuarse a las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género.

Sin embargo, la visibilización por sí sola no es suficiente. A partir de los ejercicios de pedagogía comunitaria y entrevistas hechas por Ambiente y Sociedad, las y los defensores han señalado que, ante la falta de respuesta y generación de confianza institucional, recurren principalmente a organizaciones de la sociedad civil o instancias humanitarias con presencia en el territorio para obtener apoyo y protección. Si bien han destacado el papel de la Defensoría del Pueblo y el Sistema de Alertas Tempranas, enfatizan que estas alertas no se traducen automáticamente en acciones efectivas por parte de las entidades responsables<sup>43</sup>.

Esto evidencia la interdependencia de los ejes del plan de acción, ya que para garantizar un entorno seguro para las y los defensores no solo se requieren visibilización y reconocimiento, sino también una respuesta eficaz. En este sentido, es fundamental que los estados fortalezcan sus mecanismos de protección, incorporando las recomendaciones y observaciones que se analizan más adelante. Es crucial que las advertencias sobre riesgos no queden solo en el papel, sino

---

<sup>43</sup> Asociación Ambiente y Sociedad (2024). Intervención ciudadana dentro de la revisión de constitucionalidad de la Ley 2273 del 5 de noviembre de 2022. <https://www.ambienteysociedad.org.co/ambiente-y-sociedad-radica-intervencion-ciudadana-ante-la-corte-constitucional-para-impulsar-la-ratificacion-del-acuerdo-de-escazu/>.

que activen protocolos efectivos y específicos para prevenir y mitigar las amenazas contra quienes defienden el ambiente y los derechos humanos.

En este marco, la prevención debe ir de la mano con la implementación del Acuerdo de Escazú, que obliga a adoptar medidas para garantizar la participación del público, incluidos defensores y defensoras ambientales, desde las etapas iniciales del proceso de toma de decisiones, pues asegurar su intervención efectiva y que sus observaciones sean debidamente consideradas contribuye a reducir conflictos y prevenir amenaza; teniendo esto en cuenta es importante que el Estado asuma el liderazgo en escenarios pedagógicos, de facilitación logística y financiera para garantizar una amplia participación de las personas defensoras en la primera línea de defensa, ya que esto crea lazos de articulación con la sociedad civil, la que hasta la fecha ha asumido esta tarea.

Del mismo modo, en el Acuerdo se establece el deber de facilitar el acceso a la información ambiental a personas y grupos en situación de vulnerabilidad, promoviendo la transparencia y disminuyendo tensiones derivadas de la falta de información. Además, se impone la obligación de generar, difundir y poner a disposición del público información ambiental relevante de manera sistemática, proactiva, oportuna, accesible, comprensible, actualizada, desagregada y descentralizada, fortaleciendo así la toma de decisiones informada y la prevención de conflictos socioambientales.

Igualmente, el Estado debe consolidar y aplicar medidas normativas y jurídicas que fomenten la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, promoviendo su autonomía y participación en todos los ámbitos, incluida la defensa de los derechos humanos y ambientales. Esto se alinea con lo establecido en la Resolución 68/181 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la protección de las defensoras de derechos humanos y los derechos de las

mujeres. Además, resulta imprescindible el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT y el derecho fundamental a la consulta previa, libre e informada, pues esto garantiza que las comunidades indígenas y tradicionales sean parte activa en la toma de decisiones que inciden en sus territorios.

El impacto de estas medidas dependerá de su implementación sostenida y del compromiso de los estados, la sociedad civil y los medios de comunicación. La prevención y la sensibilización no solo buscan reducir los riesgos que enfrentan las defensoras y defensores ambientales, sino también generar un entorno propicio para el reconocimiento de su labor y el fortalecimiento de una cultura de respeto y protección de los derechos humanos y ambientales.

#### ***IV. Foros regionales y fortalecimiento de la participación***

Desde Ambiente y Sociedad, hemos propuesto la realización de foros nacionales y locales como una estrategia clave para superar barreras de participación en los foros regionales. Estos espacios permitirían generar un informe con propuestas, establecer metodologías de consulta paralelas y remitir los resultados a la Cepal y al grupo ad hoc, garantizando así una mayor participación. En el Segundo Foro, que se llevó a cabo en Colombia, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible implementó esta propuesta; sin embargo, al no haberse incorporado de manera estructural, es fundamental considerarla nacionalmente para fortalecer la inclusión en estos procesos.

Los foros se consolidan como espacios esenciales para el intercambio y la participación en temas específicos. Por ejemplo, el foro de 2025 representará una oportunidad clave para recibir aportes a la guía sobre la transversalización de la perspectiva de género. Adicionalmente, estos encuentros cumplen una función de veeduría, por lo que les permiten a

los estados informar sobre los avances en la implementación del plan de acción, así como compartir buenas prácticas.

Por ejemplo, en el Primer Foro se conocieron experiencias relevantes no solo a escala regional sino en el sistema interamericano; concretamente, el relator sobre Defensoras y Defensores de Derechos Humanos y Operadores de Justicia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos destacó el papel de la Comisión en el monitoreo de la situación de las personas defensoras en América Latina y el Caribe. Explicaron que, a través de la Relatoría, se ha buscado visibilizar este problema mediante informes temáticos, audiencias y visitas a zonas de riesgo. Además, resaltó el uso del sistema de peticiones, audiencias y órdenes de reparación, que ha contribuido a precisar el contenido del derecho a defender los derechos humanos y a brindar protección en casos concretos de vulneraciones<sup>44</sup>.

Así mismo, los foros y las actividades preparatorias se deben enriquecer con el intercambio de experiencias e información, generando un archivo de memoria que documente testimonios, informes y casos emblemáticos. Este proceso se podría coordinar con el Observatorio del Principio 10 o con observatorios independientes que gestionen repositorios sobre la situación de derechos humanos y medio ambiente en la región.

## ***V. Fortalecimiento de capacidades***

En el marco del fortalecimiento de capacidades, se estudia la posibilidad de generar un documento de

---

<sup>44</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2023). “Informe del Primer Foro Anual sobre Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales de América Latina y el Caribe”, serie Seminarios y Conferencias, N.º 102 (LC/TS.2023/38), Santiago.

lineamientos regionales, esencial para la implementación nacional, en el que se reitere la utilización de metodologías participativas. Por otro lado, se contemplan diversas actividades de capacitación sobre el Acuerdo de Escazú, con énfasis en aspectos específicos del artículo 9. Estas capacitaciones se orientan en dos direcciones:

1. A la sociedad civil, incluyendo personas, grupos y organizaciones que promueven los derechos humanos y ambientales, periodistas y comunicadores sociales, así como actores del sector privado, bancos de desarrollo e instituciones financieras.
2. Al sector público, dirigidas a operadores de justicia, como jueces y fiscales, al igual que a personas vinculadas a procesos estatales de acceso a la justicia. Esta propuesta, acogida desde la participación del público, enfatiza la importancia de fortalecer e intercambiar experiencias entre operadores de justicia para reducir la impunidad, eliminar barreras y facilitar escenarios de reparación. Así mismo, se identificaron como actores claves a los agentes de seguridad pública, las fuerzas del orden y otras instituciones fundamentales en la atención, prevención, investigación y sanción de delitos ambientales.

Por otro lado, se determina que se promoverá la observancia de normas, recomendaciones y lineamientos internacionales para garantizar un entorno seguro y propicio para las y los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales. En este sentido, recomendamos que en la encuesta del plan de implementación se consideren, entre otros estándares, los pronunciamientos y desarrollos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Recientemente, en su opinión consultiva sobre la Emergencia Climática y Derechos Humanos, la Corte Interamericana abordó la relación entre la crisis climática y

la protección de los defensores ambientales. Desde Ambiente y Sociedad intervenimos en este proceso para solicitar que la Corte incorporara los estándares del Acuerdo de Escazú y, además, considerara en sus obligaciones convencionales de protección y prevención a las personas defensoras del ambiente y del territorio, con especial atención a las mujeres, los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes, en el marco de la acción climática. En este punto, resaltamos cómo ambas instancias pueden complementarse, tanto la Corte Interamericana como los estados parte del Acuerdo de Escazú, en la implementación de medidas de protección.

Un ejemplo de este reconocimiento por parte de la Corte es el caso *Baraona Bray vs. Chile*, donde se destacó al Acuerdo de Escazú como el primer tratado internacional que menciona explícitamente la protección de las personas defensoras ambientales. En su sentencia, la Corte reconoció que este Acuerdo define a las personas defensoras ambientales como “personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales”<sup>45</sup>. Esta definición fue clave para que, en el caso particular, se garantizara la protección del defensor ambiental y el Estado adoptara una reparación integral, incluyendo medidas de restitución, satisfacción, no repetición, indemnización y programas de formación para funcionarios públicos en temas abordados en la Opinión Consultiva OC-23/17<sup>46</sup>.

Desde Ambiente y Sociedad hemos destacado en diversos espacios cómo el Acuerdo de Escazú contribuye a la lucha

<sup>45</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos (2023). Caso *Baraona Bray vs. Chile*: sentencia del 28 de noviembre de 2023 (Fondo, Reparaciones y Costas). [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_481\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_481_esp.pdf).

<sup>46</sup> Sobre acceso a la información ambiental, participación pública en asuntos ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, entre otros.

contra el cambio climático. En particular, durante la opinión consultiva, abordamos los riesgos específicos que enfrentan las mujeres rurales e indígenas, quienes han expresado su preocupación por su seguridad personal y comunitaria<sup>47</sup>.

La violencia contra las defensoras ambientales no solo es una represalia por su labor en la defensa de los derechos humanos y del ambiente, sino que también está relacionada con su condición de género<sup>48</sup>. Las amenazas y agresiones buscan restringir su derecho a participar en espacios de toma de decisiones y a ejercer su liderazgo. Por su parte, el exrelator especial de la ONU, John Knox, ha asegurado que la exclusión de las defensoras ambientales de los procesos de negociación y toma de decisiones es una manifestación de violencia estructural. La persistencia de estereotipos limita su reconocimiento y su participación, relegando su conocimiento a ciertos ámbitos y minimizando sus contribuciones a la protección del ambiente y a la lucha contra el cambio climático, sobre todo en proyectos de desarrollo<sup>49</sup>.

En la opinión consultiva, resaltamos un estudio realizado en el Valle de Sibundoy en el que se evidenció que las

---

<sup>47</sup> Asociación Ambiente y Sociedad (2023). Observaciones a la Solicitud de Opinión Consultiva presentada por la República de Colombia y la República de Chile sobre Emergencia Climática y Derechos Humanos. [https://corteidh.or.cr/sitios/observaciones/OC-32/26\\_AAS.pdf](https://corteidh.or.cr/sitios/observaciones/OC-32/26_AAS.pdf).

<sup>48</sup> L. Muñoz Ávila, K. Sanabria, A. Turriago y L. Villarraga (2021). La situación de las personas defensoras del ambiente en Colombia. En A. Bárcena, V. Torres y L. Muñoz Ávila (eds.), *El Acuerdo de Escazú sobre democracia ambiental y su relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Bogotá: Universidad del Rosario/Cepal.

<sup>49</sup> Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General (2015). Situación de los defensores de los derechos humanos. A/70/217.

mujeres rurales e indígenas han reportado un aumento en la violencia doméstica, relacionada con la escasez de recursos y la inseguridad alimentaria derivada del cambio climático. Los indicadores de seguridad personal para las mujeres en el ámbito global no reflejan adecuadamente los riesgos en contextos rurales<sup>50</sup>. Para abordar esta limitación, en el estudio se propuso incluir tres variables adicionales en la medición de la seguridad<sup>51</sup>:

- Tensiones entre comunidades por el acceso y uso de los recursos naturales.
- Percepción de seguridad al permanecer en casa.
- Casos denunciados de agresiones verbales y físicas contra líderes y lideresas ambientales y comunitarias.

En Colombia, contar con datos desagregados sobre la violencia contra líderes y lideresas ambientales es clave para evaluar el impacto de la emergencia climática en la seguridad de las mujeres. En territorios donde operan organizaciones criminales vinculadas a delitos ambientales o a la extracción ilegal de recursos, las defensoras enfrentan un riesgo particular de violencia de género, agresiones sexuales e incluso asesinatos<sup>52</sup>.

---

<sup>50</sup> L. Sánchez (2022). *Voces de mujeres indígenas y rurales: recomendaciones para abordar los riesgos de seguridad climática en Colombia*. Ginebra: DCAF Todos los derechos reservados.

<sup>51</sup> Ibídem.

<sup>52</sup> Asociación Ambiente y Sociedad (2023). Observaciones a la Solicitud de Opinión Consultiva presentada por la República de Colombia y la República de Chile sobre Emergencia Climática y Derechos Humanos. [https://corteidh.or.cr/sitios/observaciones/OC-32/26\\_AAS.pdf](https://corteidh.or.cr/sitios/observaciones/OC-32/26_AAS.pdf).

### ***1) La seguridad digital***

La falta de seguridad digital puede comprometer los datos personales y la información de las y los defensores ambientales, lo que crea una vulnerabilidad que pone en riesgo tanto su vida como su labor en la defensa de los derechos humanos. Dada la creciente digitalización de la información y el uso de tecnologías de comunicación, se hace imprescindible que los estados implementen políticas sólidas que promuevan el respeto a la privacidad y la protección de datos. Esto se debe hacer sobre todo en situaciones donde se recopilan masivamente datos sensibles de la población, los cuales se pueden utilizar para la persecución y criminalización de defensores ambientales.

Cuando se registran ataques o amenazas cibernéticas, se deben reforzar las medidas de seguridad relacionadas con el entorno virtual. Los mecanismos de denuncia y protección de las víctimas por parte de los órganos públicos e instituciones competentes deben promover políticas de seguridad específicas para el ámbito digital, así como para las infraestructuras de comunicación utilizadas por las defensoras y defensores ambientales. Esto incluye, por ejemplo, la protección de los canales a través de los cuales se reciben denuncias y las formas de contacto utilizadas para interactuar con las y los defensores por parte de las instituciones públicas. Dichos canales deben ser seguros y garantizar la confidencialidad de la información, evitando el riesgo de acceso no autorizado.

Una de las propuestas planteadas por el grupo de trabajo del público fue que la seguridad digital desempeña un papel crucial en la protección de las defensoras y defensores ambientales, quienes enfrentan riesgos tanto físicos como virtuales. La adopción de herramientas digitales de protección, como el cifrado de comunicaciones, puede prevenir el espionaje y la vigilancia no autorizada, ya sea por actores

estatales o privados. Este aspecto es especialmente relevante para evitar hackeos, la filtración de información confidencial, o el uso indebido de datos personales que puedan comprometer la seguridad de las defensoras y defensores.

Así mismo, se destacó la importancia de la resiliencia digital frente a la desinformación y las campañas de difamación. En este sentido, las defensoras y defensores deben contar con herramientas y capacitación para verificar la información y difundir contenido legítimo que contrarreste los discursos de odio y las falsas narrativas.

Durante las instancias de participación, el grupo de trabajo del público enfatizó la necesidad de incorporar la seguridad digital en la formulación de políticas de protección para las y los defensores ambientales. De hecho, aunque inicialmente no se mencionó en el índice, esta propuesta se consignó en el borrador del plan. Además, se reiteró durante el Segundo Foro con la siguiente redacción:

Elaborar un diagnóstico sobre la situación de derechos humanos y ambientales en la región, con base en una metodología cualitativa y cuantitativa participativa, con indicadores y estudios de caso enmarcados en los enfoques y principios de este plan. Este diagnóstico debe incluir, entre otros aspectos: la calidad del espacio cívico, tendencias de criminalización, patrones de violaciones de derechos humanos, *incluyendo aspectos de seguridad digital*, las motivaciones de los crímenes, amenazas o intimidaciones, los responsables, las zonas de riesgo y los focos de violencia. Especial atención debe darse a las situaciones provenientes de actividades económicas con impactos ambientales negativos. Además, debe incluir la sistematización de casos de persecución, discriminación, estigmatización, criminalización y judicialización de personas defensoras ambientales, identificando hechos

racistas y sexistas<sup>53</sup> (cursiva fuera de texto).

Sin embargo, dicha redacción se eliminó en la versión final aprobada del plan de acción, lo que se consideró un retroceso, ya que no quedó reflejada ni en el diagnóstico ni en la evaluación de riesgos que enfrentan las defensoras y defensores. Aunque este aspecto no se incluyó en el plan de acción, se ha identificado como un elemento clave para futuras experiencias a escala nacional.

El fortalecimiento de la seguridad digital no solo protege la información personal, sino que también refuerza la capacidad de las defensoras y defensores para resistir la estigmatización y continuar su labor sin temor a represalias en el ámbito virtual. En cuanto a las acciones que se van a implementar, se destacan las siguientes:

- **Creación de protocolos de respuesta ante incidentes cibernéticos:** Establecer protocolos claros y rápidos para actuar frente a ataques cibernéticos, incluyendo amenazas, hackeos, o filtración de información sensible.
- **Capacitación en seguridad digital para defensoras y defensores:** Ofrecer formación sobre herramientas de protección digital, como cifrado de correos electrónicos, uso seguro de redes sociales, protección contra *malware*, etc.
- **Fortalecer la protección de canales de denuncia:** Asegurar que las plataformas o canales donde las defensoras y defensores puedan hacer denuncias

---

<sup>53</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2024). “Informe del Segundo Foro Anual sobre Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales de América Latina y el Caribe”, serie Seminarios y Conferencias, N.º 108 (LC/TS.2024/22). Santiago.

sean seguros y estén protegidos contra hackeos y espionaje.

- **Garantizar la integridad de los sistemas de comunicación institucionales:** Los canales utilizados por los organismos públicos para comunicarse con las defensoras deben contar con medidas de seguridad robustas para evitar que sean vulnerables a ciberataques.
- **Implementación de centros de apoyo digital:** Establecer centros especializados que puedan asistir a las defensoras y defensores ambientales que enfren-ten problemas de seguridad digital, proporcionando asesoría técnica, respaldo jurídico y apoyo psicoló-gico, si es necesario.
- **Mecanismos de apoyo a la resiliencia digital:** Desarrollar programas que ayuden a las defensoras y defensores a resistir la desinformación y las cam-pañas de difamación en línea, con acceso a herra-mientas de verificación de información, respuesta rápida a crisis de imagen pública, etc.
- **Desarrollar estrategias nacionales contra la des-información:** Crear estrategias específicas para contrarrestar la desinformación que se puede utili-zar en campañas de difamación contra defensoras y defensores ambientales, protegiendo su reputación e integridad digital.
- **Protección legal frente a la vigilancia y el espionaje digital:** Desarrollar leyes y marcos regulatorios que protejan a las defensoras de la vigilancia y el espio-naje ilegales, y que promuevan la transparencia en los procesos judiciales relacionados con ataques cibernéticos.

## ***II) Medidas de protección y autoprotección y la importancia del enfoque intercultural y territorial***

A lo largo del tiempo, los pueblos originarios y las comunidades campesinas han sido actores claves en la preservación del territorio y la biodiversidad, manteniendo una relación de equilibrio y sostenibilidad con la naturaleza. En el Convenio 169 de la OIT se reconoce la contribución de los grupos étnicos —aplicable en Colombia a pueblos indígenas, comunidades negras o afrodescendientes, comunidades raizales, comunidades palenqueras y al pueblo rom— a la diversidad cultural, la cohesión social y el equilibrio ecológico, resaltando la conexión profunda entre sus modos de vida y los territorios que habitan. En este orden de ideas, hace hincapié en la importancia de respetar y proteger estos vínculos, reconociendo su papel esencial en la conservación tanto de la biodiversidad como del patrimonio cultural<sup>54</sup>.

Tal como hemos dicho anteriormente, los grupos étnicos y las comunidades campesinas han enfrentado desplazamientos, despojos y daños ambientales que han puesto en riesgo su forma de vida y su relación con el territorio. Los ataques, amenazas e intimidaciones contra personas, grupos y organizaciones que defienden los derechos humanos y ambientales representan una de las barreras más críticas para la consolidación de una gobernanza ambiental democrática y efectiva. En los dos foros se mencionaron los retos de los mecanismos de protección existentes, incluyendo la metodología que se usaba para evaluar riesgos<sup>55</sup>.

<sup>54</sup> V. González-Morales (2023). Derechos bioculturales: perspectiva filosófica. *Naturaleza y Sociedad. Desafíos Medioambientales* (5), 117-142.

<sup>55</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2024). “Informe del Segundo Foro Anual sobre Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en Asuntos Am-

A partir de este análisis, en diálogo con las ganadoras de la beca de AAS se identificó la necesidad de que las medidas de protección incorporen un enfoque diferencial, de género, intergeneracional y territorial, fortaleciendo las prácticas propias de los pueblos indígenas, afrodescendientes y comunidades campesinas. A este respecto, consideramos un logro del público que en el plan de acción se haya incluido explícitamente la promoción de los enfoques de género, intergeneracional, interseccional, territorial e intercultural con aplicación transversal, en sus distintos ejes prioritarios y acciones estratégicas. Esta inclusión amplía la perspectiva del plan y se convierte en una guía clave para que los estados parte garanticen el cumplimiento efectivo del artículo 9 del Acuerdo de Escazú.

A partir de este marco, las defensoras aportaron propuestas concretas para la implementación nacional de dichas medidas, aterrizando los enfoques y asegurando que sean oportunas, inmediatas y adaptadas a cada contexto específico. Subrayaron la importancia de que tanto las medidas de seguridad como las políticas públicas en la materia sean participativas y consideren la inclusión de pueblos indígenas, afrodescendientes y campesinos, respetando sus formas propias de organización y protección. Desde este punto de vista, se destacó la urgencia de adoptar medidas colectivas de protección, reconociendo que muchas amenazas no son individuales, sino que afectan a individuos y organizaciones.

Igualmente, el concepto de “protección” debe integrar la dimensión espiritual como parte fundamental de la cosmovisión de los pueblos. Es crucial reconocer el papel de los espacios colectivos y las prácticas ancestrales de sanación como mecanismos legítimos dentro de las estrategias de

---

bientales de América Latina y el Caribe”, serie Seminarios y Conferencias, N.º 108 (LC/TS.2024/22), Santiago.

seguridad, pero esto implica reconocer la sanación espiritual, el rol de los médicos tradicionales, la medicina ancestral y los ejercicios de protección espiritual. La protección no debe ser una imposición externa, sino un proceso construido con la participación activa de las propias comunidades y defensoras, garantizando su autonomía y fortaleciendo sus capacidades de resistencia y autocuidado.

Adicionalmente, las medidas de protección deben ser amplias, coherentes, oportunas y adaptadas a la diversidad de labores y territorios en los que operan los defensores y defensoras ambientales. La participación activa de las comunidades locales, pueblos indígenas y afrodescendientes en la construcción de políticas públicas y en la definición de medidas de protección es clave para garantizar su pertinencia y eficacia, evitando que sean inadecuadas, insuficientes o, en algunos casos, que incrementen los riesgos para quienes defienden los derechos humanos y ambientales.

En cuanto a la respuesta institucional, se insistió en la necesidad de un acompañamiento efectivo y continuo por parte de las entidades competentes, asegurando que se agoten todas las medidas de protección antes de considerar la movilización —o, en algunos casos, el desplazamiento— de las y los defensores. Evitar el desarraigo y la fractura de los procesos organizativos es fundamental para la continuidad de su labor.

Así mismo, se enfatizó en la urgencia de una respuesta integral y rápida por parte de las autoridades competentes, en especial de la Unidad Nacional de Protección, con el objetivo de evitar la vulneración del derecho a la vida de quienes defienden el ambiente. Para esto, se requiere apoyo continuo en materia de seguridad, bienestar psicosocial y fortalecimiento de redes de solidaridad, garantizando la permanencia en los territorios y evitando que el desplazamiento forzado sea la única opción.

Al abordar la protección, hay que incluir aspectos que trasciendan la seguridad física, considerando también la salud mental, la atención psicológica, la protección familiar y la atención a grupos vulnerables. En este orden de ideas, se propuso coordinar con las entidades competentes la activación de rutas especiales para prevenir y detener la violencia doméstica en casos donde sea pertinente.

Por último, se destacó la importancia de la difusión de políticas, leyes y rutas existentes en el país para que defensoras y defensores ambientales conozcan sus derechos y los mecanismos de protección disponibles. Este material debe estar disponible en distintas lenguas de los pueblos indígenas, más allá de las oficialmente reconocidas, garantizando su accesibilidad en todos los territorios. Se resaltó también la necesidad de considerar la brecha digital como una barrera para el acceso a la información, un aporte del público que quedó explícitamente reflejado en el plan de acción. Estos últimos aspectos quedaron incorporados en las siguientes actividades:

*A.3. Reforzar los contenidos relativos a las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales en el Observatorio del Principio 10 en América Latina y el Caribe, como centro de intercambio de información al que se refiere el artículo 12 del Acuerdo, promoviendo su difusión, accesibilidad y comprensión, y estableciendo sinergias y su articulación con otros repositorios existentes.*

*A.4. Difundir la información elaborada en el marco de este eje, asegurando que sea accesible y comprensible, de conformidad con los estándares del Acuerdo. Esta difusión considerará las dificultades que pueda enfrentar el público en términos de conectividad y brecha digital, y en particular las personas, grupos y organizaciones que promueven y*

defienden los derechos humanos en asuntos ambientales.

C.6. Realizar *actividades de capacitación* sobre el Acuerdo de Escazú, con énfasis en aspectos específicos del artículo 9, con personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales y distintos actores relevantes a nivel nacional, subnacional e internacional, como organizaciones de la sociedad civil, periodistas y comunicadores sociales, donantes, actores del sector privado, bancos de desarrollo e instituciones financieras, organismos internacionales, sector académico, gobiernos en todos los niveles e instituciones del Estado pertinentes, especialmente instituciones nacionales de derechos humanos y defensorías del pueblo.

C.8. *Elaborar materiales en diferentes formatos, lenguas e idiomas, con contenidos claros y comprensibles, y difundirlos de manera accesible*, de modo que sirvan para dar a conocer, capacitar y sensibilizar sobre los contenidos del artículo 9 del Acuerdo de Escazú. *Se alentará su elaboración a través de procesos participativos*<sup>56</sup> (cursiva y subrayado fuera del texto).

En este contexto, la generación de lineamientos regionales contemplados en la línea de acción del eje de fortalecimiento de capacidades (C.1) se vuelve una estrategia clave para garantizar estándares mínimos de protección y fortalecer la respuesta de los estados ante estas agresiones.

---

<sup>56</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2023). Decisión III/2. Plan de acción sobre defensoras y defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe. [https://acuerdodeescazu.cepal.org/cop3/sites/acuerdodeescazufiles/2400669s\\_cop.ez3\\_decisiones\\_aprobadas\\_6\\_mayo.pdf](https://acuerdodeescazu.cepal.org/cop3/sites/acuerdodeescazufiles/2400669s_cop.ez3_decisiones_aprobadas_6_mayo.pdf).

La importancia de estos lineamientos radica en su capacidad para armonizar marcos normativos, políticas nacionales y competencias de las entidades con los principios y obligaciones derivadas del Acuerdo de Escazú. Al contar con directrices comunes, los estados pueden revisar y adecuar sus propias leyes, planes y programas de prevención, investigación y sanción, asegurando que los mecanismos de protección sean accesibles y eficaces. Además, los lineamientos regionales ofrecen un marco de referencia en la labor de exigencia y monitoreo del cumplimiento estatal.

Por otro lado, la creación y el fortalecimiento de espacios de articulación y colaboración (C.3) entre estados, instancias garantes y otros mecanismos existentes constituye un pilar esencial para la implementación efectiva del artículo 9 del Acuerdo de Escazú. La fragmentación y la falta de coordinación entre entidades responsables de la prevención, investigación y sanción de ataques limitan la capacidad de respuesta y generan vacíos de protección. Para contrarrestar esto, es fundamental crear canales de comunicación permanentes y promover sinergias entre autoridades nacionales, organismos internacionales, sociedad civil, y en particular, las propias defensoras y defensores ambientales.

### *III) Enfoque de género*

En el análisis conjunto con las defensoras ambientales se destacó la necesidad de incorporar un enfoque de género de manera integral en cada uno de los ejes del plan. En este punto, vale la pena traer a colación lo que estableció la CIDH, la cual señaló que los estados deben reconocer el papel imprescindible que desempeñan las mujeres como defensoras ambientales, de la tierra y de los territorios, en la organización y el liderazgo de los procesos de defensa del medio ambiente sano en el continente.

Desde el primer foro, se reiteró que las mujeres y las personas con identidades de género diversas enfrentan riesgos diferenciados debido a su género. Su participación en la defensa de los derechos humanos ambientales las expone a niveles más altos de hostilidad en comparación con los hombres, incluyendo agresiones verbales, acoso y violencia sexual, perpetrados por agentes del Estado, colegas, vecinos, parejas e incluso familiares. Según el informe de Global Witness del 2023, “las mujeres defensoras sufrieron el 11 % del total de ataques mortales. Si bien a primera vista esta cifra puede parecer un porcentaje relativamente bajo, en realidad esconde una realidad mucho más compleja. Son muchas las formas de violencia de género que sufren las mujeres, desde las agresiones sexuales hasta el rechazo de sus familias y comunidades”<sup>57</sup>.

En testimonios recogidos en ejercicios de pedagogía comunitaria, así como en entrevistas hechas por Ambiente y Sociedad, se evidencia que la llegada de proyectos extractivos, como los de petróleo y minería, no solo incrementa la presencia de fuerzas armadas para su protección, sino que también intensifica los enfrentamientos con grupos armados ilegales, lo que agrava la vulnerabilidad de las comunidades. En este escenario, las mujeres experimentan mayores restricciones en su movilidad debido al miedo a sufrir agresiones sexuales y otras formas de violencia de género<sup>58</sup>.

---

<sup>57</sup> Global Witness (2023). “Siempre en pie: personas defensoras de la tierra y el medio ambiente al frente de la crisis climática”. <https://www.globalwitness.org/es/standing-firm-es/#defenders-amazon-connected-determination-es>.

<sup>58</sup> Asociación Ambiente y Sociedad (2024). Intervención ciudadana dentro de la revisión de constitucionalidad de la Ley 2273 del 5 de noviembre de 2022. <https://www.ambienteysociedad.org.co/ambiente-y-sociedad-radica-intervencion-ciudadana-ante-la-corte-constitucional-para-impulsar-la-ratificacion-del-acuerdo-de-escazu/>.

A partir de sus experiencias, se identificaron múltiples obstáculos en las etapas de atención, otorgamiento de medidas de protección y diseño de políticas de prevención. Entre los principales problemas señalados destacan la revictimización constante durante los procesos institucionales, la ausencia de medidas que consideren el impacto sobre las familias de las defensoras, la falta de acceso a apoyo psicológico especializado y la carencia de datos desagregados que permitan visibilizar las situaciones específicas que enfrentan.

La invisibilización de estas realidades dificulta la implementación de medidas efectivas, ya que los enfoques generalizados suelen ignorar las necesidades particulares vinculadas al género, el origen étnico, el territorio y las condiciones sociales. Esto pone de manifiesto la urgencia de desarrollar estrategias que reconozcan y aborden estas diferencias de manera específica y adaptada a cada contexto. En tal sentido, se destacó que garantizar un enfoque integral y diferenciado es clave no solo para la protección de las defensoras, sino también para su bienestar emocional, la sostenibilidad de sus familias y el fortalecimiento de sus comunidades. Estas dimensiones son esenciales para transformar las condiciones estructurales que generan vulnerabilidad y, a su vez, para construir entornos resilientes donde las defensoras puedan continuar su labor en condiciones más seguras y justas.

Inicialmente, en el índice del plan solo se consideraba una perspectiva de género en la revisión de buenas prácticas sobre mecanismos de prevención y protección dentro del eje de fortalecimiento de capacidades y cooperación. Sin embargo, el público señaló estas limitaciones, lo que llevó a que las versiones posteriores del plan fueran más ambiciosas. En el borrador se incluyó este enfoque en la generación de lineamientos y en el diagnóstico de la situación de las personas defensoras de derechos humanos ambientales. Finalmente, en el plan de acción, se incorporó un apartado específico que determinó que todas sus acciones y ejes prioritarios

se debían guiar por enfoques de género, intergeneracional, interseccional, territorial e intercultural.

La incorporación del enfoque de género en el plan representa un avance significativo, ya que permite comprender de manera diferenciada las implicaciones de la labor de defensa ambiental y refuerza la urgencia de crear políticas que respondan a las necesidades específicas de las mujeres y de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas; adicionalmente, los estados parte ahora tienen la obligación de incluir enfoques étnicos, colectivos y de género en sus medidas de prevención y protección. Esta obligación debe analizarse en conjunto con las barreras y desafíos que enfrentan las defensoras en el ejercicio de sus derechos de acceso a la información, la participación y la justicia.

La transversalización del enfoque de género en la implementación del Acuerdo de Escazú fue, además, un logro impulsado por la sociedad civil. Aunque no se logró incluir explícitamente este enfoque en el texto del Acuerdo durante las negociaciones, organizaciones como Ambiente y Sociedad, la Red Regional Escazú Ahora y otros colectivos persistieron en su lucha. Este esfuerzo rindió frutos en la COP3, donde se adoptó la Decisión III/4, que reconoce la importancia de avanzar hacia la igualdad de género para la implementación plena y efectiva del Acuerdo.

En esta decisión, además, se solicitó a la secretaría del Acuerdo que, con el apoyo de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres), elaborara una guía para transversalizar la perspectiva de género en el Acuerdo. Actualmente, dicha guía está en proceso de consulta y se espera que sea presentada en la próxima COP, programada para 2026<sup>59</sup>.

---

<sup>59</sup> Se generó un espacio de participación hasta el 7 de febrero de 2025, a través del Mecanismo Público Regional.

Tanto el plan de acción como la futura guía de transversalización representan oportunidades claves para cerrar brechas de género y abordar de manera diferenciada los problemas enfrentados por las mujeres y personas con identidades diversas en la defensa del ambiente.

La transversalización del enfoque de género en el Acuerdo de Escazú y su integración en el plan de acción para defensoras y defensores requiere prestar especial atención a la coordinación con los mecanismos ya existentes en los estados parte, así como a las limitaciones que estos han enfrentado en su efectividad. En el caso de Colombia, esta coordinación debe incluir al Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos (PIG Mujeres), diseñado para abordar las necesidades específicas de las lideresas. Aunque este programa estableció un plan de acción nacional para el cuatrienio 2019-2022, no logró implementar acciones realmente novedosas ni transformadoras, lo que ha limitado su impacto.

El Ministerio del Interior, encargado de coordinar el PIG Mujeres, enfrentó serias limitaciones debido a la falta de un equipo técnico suficientemente sólido que pudiera garantizar una adecuada coordinación y territorialización del programa. Además, el desconocimiento de las entidades responsables sobre la realidad que enfrentan las lideresas dificultó la implementación de medidas de impacto significativo.

Si bien los planes de acción representan un paso clave para establecer líneas estratégicas, es fundamental evitar repetir los mismos errores, especialmente ahora que en la política de protección se debe prestar mayor atención a las defensoras ambientales. Para ello, se requiere aterrizar cada eje en acciones concretas, tales como:

- Fortalecimiento de los liderazgos femeninos y de las organizaciones de lideresas y defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales.

- Estrategias de prevención del riesgo dirigidas al grupo familiar.
- Gestión del riesgo con enfoque de género y derechos de las mujeres, integrando una perspectiva étnica y diferencial en las entidades responsables de la prevención y protección.
- Garantías de no repetición mediante la lucha contra la impunidad y la salvaguarda de la memoria histórica sobre los liderazgos femeninos, sus luchas y sus procesos organizativos.
- Capacitación a funcionarios públicos en las rutas de prevención y protección para defensoras ambientales.
- Rutas de protección especializadas, que incluyan apoyo psicológico, asesoramiento legal y medidas de protección física para defensoras, sus familias y comunidades. Estas rutas deben garantizar un acceso ágil y confidencial, con personal capacitado en enfoque de género.
- Fortalecimiento de redes comunitarias de protección, con el fin de brindar financiamiento y capacitación a redes de defensoras en los territorios para que actúen como primeras líneas de respuesta en situaciones de riesgo.
- Medidas integrales para las familias, incorporando a hijos(as) menores y adultos mayores dependientes en las estrategias de protección.
- Priorización de la atención en casos de violencia basada en género, garantizando que las mujeres defensoras reciban atención especializada por otras mujeres, particularmente cuando la violencia de género es un factor determinante.

- Lineamientos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

#### ***IV) Sistema de respuesta rápida***

Si bien en el plan de acción regional no se contempla explícitamente un sistema de respuesta rápida ante ataques, las reglas de procedimiento del Comité de Apoyo a la Aplicación y el Cumplimiento proporcionan herramientas específicas que suplen esta carencia y refuerzan la protección inmediata de quienes enfrentan situaciones de riesgo, razón por la cual la lectura del plan de acción debe ser complementaria y sinérgica con las funciones de dicho Comité. Estos aportes se mencionaron explícitamente en la encuesta del Plan de Implementación, con el propósito de asignar al Comité un rol clave en la articulación entre el grupo de trabajo ad hoc y los estados parte, asegurando que sus recomendaciones se considerarán de manera más coordinada en este proceso.

El mecanismo de respuesta rápida, contemplado en las reglas del Comité, permite tomar medidas prioritarias en casos de amenazas, ataques o intimidaciones hacia quienes hayan presentado comunicaciones. Estas medidas incluyen la alteración del orden de consideración de los casos para priorizar aquellos más urgentes, la convocatoria de sesiones extraordinarias o el tratamiento conjunto de la admisibilidad y el fondo de un caso para agilizar la resolución. Este enfoque no solo permite una atención rápida, sino que también refuerza la protección inmediata para las personas en situación de vulnerabilidad.

En situaciones en las que los riesgos son elevados, el Comité puede adoptar medidas específicas de protección, tales como mantener en reserva la identidad de quienes formulan comunicaciones, recomendar el uso de sistemas nacionales o internacionales de protección, o incluso solicitar al Estado interesado la adopción de acciones concretas para

salvaguardar la integridad de los defensores y su entorno. Estas disposiciones son esenciales para garantizar que las personas afectadas puedan continuar su labor sin temor a represalias, contribuyendo a un ambiente de mayor seguridad para la defensa de los derechos ambientales.

El Acuerdo de Escazú, al ser un tratado que busca proteger los derechos ambientales desde una perspectiva integral, demanda que sus herramientas sean vistas y utilizadas en forma holística, lo que significa que los estados parte deben implementar el plan de acción regional en sinergia con los mecanismos establecidos en el Comité de Apoyo. La combinación de ambos permite no solo prevenir ataques, sino también responder de manera efectiva cuando estos ocurren.

Por ejemplo, el Comité tiene la facultad de emitir recomendaciones anticipadas para proteger a los miembros del público en riesgo antes de la emisión de sus observaciones definitivas. También puede informar a actores claves, como las instituciones nacionales de derechos humanos o los equipos de la ONU en los países involucrados, para garantizar un respaldo multilateral y coordinado en la protección de los defensores.

Un aspecto central del mecanismo de respuesta rápida es su énfasis en la personalización de las medidas. Antes de adoptar cualquier acción, el Comité consulta a quienes presentan las comunicaciones para comprender el contexto específico de su situación. Este análisis integral considera las condiciones particulares de las personas afectadas, incluyendo factores de género, interseccionalidad y cultura, lo cual no solo asegura que las medidas sean adecuadas, sino que también refuerza la confianza en el proceso y garantiza que las respuestas no generen perjuicios adicionales.

### ***V) Informes sombra***

Otra propuesta que no se acogió fue incluir informes sombra en el eje de seguimiento y revisión del plan de acción, con la finalidad de que los informes periódicos de las partes tuvieran siempre un contraste, de tal manera que hubiera necesidad de utilizar los espacios de participación que dispone el Acuerdo de Escazú, como la participación del público en las COP cuando se presenten estos informes, o en los diagnósticos para la elaboración de planes de implementación nacional (C.2).

Con respecto a los informes sombra, cabe anotar que el público está impulsando esta estrategia para evidenciar las falencias en materia de implementación a escala nacional, dado que si bien la Secretaría Técnica ha establecido una metodología de reporte durante las COP que permite escuchar brevemente a los estados, se convierte en un espacio insuficiente frente a la relevancia de lo presentado. Ejemplo de ello ocurrió durante la segunda COP, en la cual Colombia dio un reporte como país observador por solicitud de la sociedad civil, reporte que estuvo a cargo del entonces director de la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, Rodrigo Negrete, y de la entonces subdirectora de Educación y Participación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), Valentina Camacho.

Si bien ambos reportes demarcan la importancia de la ratificación, que en ese momento no era un proceso finalizado, destacando por ejemplo el compromiso de la Agencia Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) con el fortalecimiento de los procesos de participación ciudadana que permitan escuchar efectivamente a las comunidades en el marco de la aprobación de una licencia ambiental o la importancia del proceso de actualización de la metodología para elaborar estudios de impacto ambiental por parte del MADS, debido al tiempo y la metodología del espacio

no fue posible profundizar en estas acciones, su alcance e importancia.

Vale la pena recordar que los principios de fortalecimiento de las partes y cooperación son eje central del Acuerdo de Escazú, por lo que se requiere generar discusiones técnicas en futuras COP que permitan a los estados identificar buenas prácticas y lecciones aprendidas<sup>60</sup>.

## ***VI) Indicadores en el seguimiento y evaluación del plan de acción***

Finalmente, en el eje de seguimiento se propuso la creación de indicadores mensurables cuantitativos, cualitativos y de impacto para la evaluación y rendición de cuentas. Esto garantizaría las capacidades necesarias para la recopilación y mantenimiento de datos, y permitiría el seguimiento por parte del público y la presentación de informes con cifras desagregadas por sexo, género, pertenencia a grupos étnicos, territorio y edad<sup>61</sup>.

<sup>60</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2023). Informe de la Segunda Reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Reunión Extraordinaria. Buenos Aires. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/752b7fef-b06e-46a5-b233-c1bfd4dd5eea/content>.

<sup>61</sup> Estas propuestas, además de realizarse a través de los medios oficiales en las consultas públicas, también se remitieron a los estados partes, estados observadores y al grupo ad hoc de composición abierta por parte del grupo de trabajo del público sobre defensoras y defensores de derechos humanos en asuntos ambientales que han convocado los representantes del público y del que forma parte Ambiente y Sociedad.

Antes de la COP3, que se llevó a cabo en el 2024, la Red Escazú Ahora<sup>62</sup> y el grupo de trabajo de los representantes del público, incluido Ambiente y Sociedad, solicitaron una reunión con el grupo de trabajo *ad hoc* para que en el plan de acción se incluyeran responsables, plazos y posibles fuentes de apoyo<sup>63</sup>. Esto fortalecería el seguimiento y su efectividad. Sin embargo, aunque la propuesta era incorporarlos en el texto final de la COP3, lo que finalmente se añadió fue un “programa de implementación”, en el cual se especificarían estos elementos.

Este programa se sometió a consulta entre el 17 de enero y el 3 de marzo de 2025, con el objetivo de recoger insumos para elaborar una propuesta definitiva que se presentará en el Tercer Foro, que se llevará a cabo del 7 al 10 de abril de 2025. En esta ocasión, al menos se podrán sugerir ajustes

---

<sup>62</sup> La Red Regional Escazú Ahora es un espacio conformado por organizaciones no gubernamentales, colectivos y personas naturales, con diversas capacidades y enfoques de intervención, comprometidos en promover la ratificación, adhesión e implementación del Acuerdo de Escazú en los países de América Latina y el Caribe. La misión de la red es apoyar a las organizaciones miembros, movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales (ONG), instituciones del Estado y cualquier otro actor para la incidencia, articulación, formación, sensibilización y construcción de acciones que vayan encaminadas a que los países ratifiquen o se adhieran al Acuerdo de Escazú para avanzar hacia una implementación efectiva de este. Actualmente, son parte de la red quince organizaciones y cinco personas naturales, entre ellas Ambiente y Sociedad.

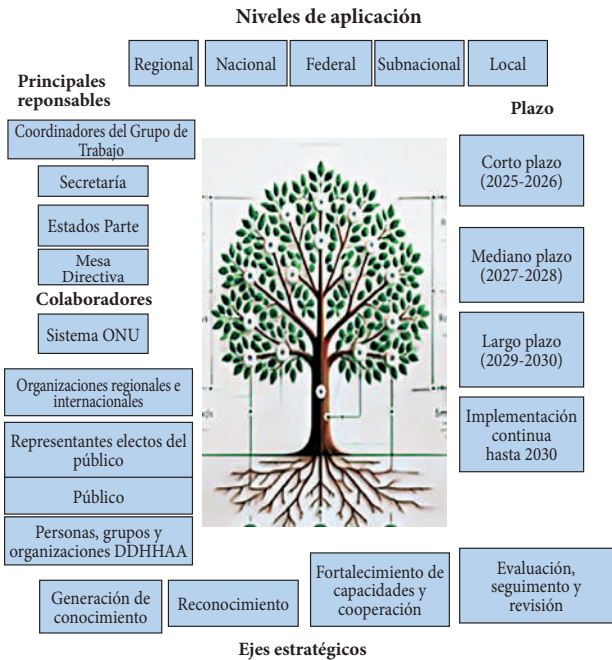
<sup>63</sup> Esta propuesta del público también surgió porque en una versión del plan de acción, específicamente para el segundo foro de defensoras y defensores, se había incluido una sección por parte del grupo *ad hoc* que pretendía definir dichos elementos, pero en versiones posteriores se eliminó.

y asegurar que el documento contemple indicadores que permitan hacer un mejor seguimiento.

#### 4. Próximos pasos hacia la implementación del plan de acción en Colombia

Recientemente, se publicó el plan de implementación del plan de acción. Los coordinadores del grupo de trabajo *ad hoc* definieron, por cada eje, los entregables (actividades o productos concretos), los responsables de la implementación (incluyendo responsables principales y posibles colaboradores), el plazo en que se implementarán y el nivel de aplicación:

Imagen 2. Estructura del plan de implementación en su versión de enero de 2025



**Fuente:** Elaboración propia, con base en el plan de implementación en su versión de enero de 2025.

La encuesta sigue siendo un espacio clave de participación activa y una oportunidad para incidir en la implementación del plan de acción. En este orden de ideas, Ambiente y Sociedad, en articulación con los representantes del público, ha reiterado algunas recomendaciones previamente formuladas, entre las que se destaca la necesidad de incluir el Comité de Apoyo a la Aplicación y el Cumplimiento del Acuerdo de Escazú como un actor relevante para mejorar la coordinación entre el órgano y el grupo *ad hoc*.

Así mismo, se ha subrayado la importancia de definir indicadores concretos para evaluar los avances, ya que, en muchos casos, los entregables de las actividades se limitan a repetir la acción, pero sin precisar estándares mínimos o máximos. Un ejemplo de ello se encuentra en el eje de fortalecimiento de capacidades, específicamente en la acción C.3, que propone “crear, impulsar o fortalecer espacios de articulación y colaboración con otras instancias garantes y otros mecanismos existentes de prevención, investigación y sanción de ataques, amenazas o intimidaciones (...)”. Sin embargo, el entregable simplemente menciona la existencia de “instancias de articulación y colaboración”, sin definir aspectos claves, como su número, periodicidad o metodología de funcionamiento.

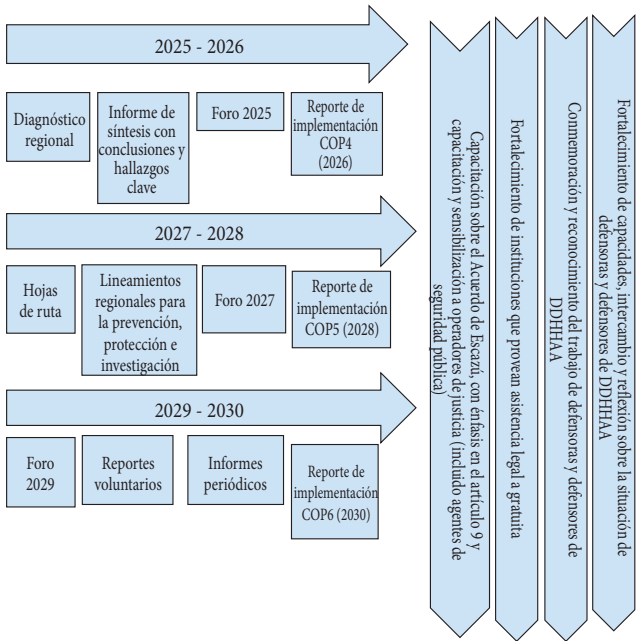
Otro caso similar se presenta en la acción C.6, que establece la realización de actividades de capacitación sobre el Acuerdo de Escazú, con énfasis en aspectos específicos del artículo 9. No obstante, el entregable correspondiente se limita a señalar “actividades de capacitación y sensibilización regionales y subnacionales”, sin especificar contenidos, un número mínimo de actividades, ni estrategias para garantizar la participación efectiva de mujeres, pueblos indígenas, comunidades campesinas y otros grupos claves.

Para que el plan de implementación logre su propósito, es fundamental que los estados profundicen en los detalles

metodológicos y participativos de cada acción. Esto implica establecer enfoques transversales claros, incluyendo perspectivas de género, territorialidad, intersectorialidad e interdisciplinariedad, de manera que las actividades no solo se ejecuten, sino que cumplan con su objetivo en forma efectiva y con un impacto real en los distintos sectores de la sociedad.

A continuación, destacamos los hitos del plan de implementación del plan de acción para personas defensoras:

Imagen 3. Hitos del plan de acción



implementación<sup>64</sup>.

<sup>64</sup> En la imagen, se pueden identificar hitos por los periodos del tiempo, así como al lado derecho actividades que se deben implementar continuamente.

## 5. Conclusiones

A lo largo del artículo, vimos cómo la implementación del Acuerdo de Escazú es una medida preventiva para la solución efectiva de conflictos socioambientales y del plan de acción que puede generar acciones que garanticen un entorno seguro y propicio para defensoras y defensores de derechos humanos y ambientales, principalmente porque ya existe un estándar regional que cada una de las partes debe reconocer e implementar de manera efectiva. Si bien el plan de acción no integra todas las recomendaciones dadas por el público durante su construcción y no llega a un nivel micro de análisis, sí establece un piso respecto al escenario de prevención y protección de las personas defensoras, el cual se debe integrar dentro de las prioridades del Estado, teniendo en cuenta el estatus de instrumento vinculante del Acuerdo.

El avance del proceso de implementación del Acuerdo de Escazú está marcado por una activa participación del público, el cual viene respaldando cada una de las instancias de participación y toma de decisión del Acuerdo. En razón de la relevancia de los temas discutidos en torno a la implementación de este instrumento, el público será un actor en constante crecimiento que tendrá como reto principal mantener escenarios de diálogo y análisis técnico frente a los insumos que se implementarán a escala nacional como producto de las decisiones tomadas en el marco de la Conferencia de las Partes como máximo órgano deliberativo.

En el ámbito normativo, en particular, el historial de protección de los defensores y defensoras de derechos humanos por parte del Estado colombiano refleja no solamente la persistencia de un alarmante contexto de violencia sistemática y generalizada que aún prevalece, sino también una desarticulación entre la normativa vigente y los programas de protección institucionales existentes, la carencia de voluntad política para su implementación y la falta de

iniciativas institucionales para llevar a cabo una evaluación exhaustiva de las medidas que han demostrado ser más eficaces, así como de aquellas que en última instancia no han contribuido significativamente a la mejora de las condiciones para ejercer la defensa de los derechos. De igual manera, se ha hecho patente la omisión de reconocer la inherente naturaleza colectiva del trabajo en la protección de los derechos humanos, particularmente cuando se trata de asuntos ambientales.

La aprobación del plan de acción se convierte en un reto para la institucionalidad colombiana, el cual necesariamente requiere la materialización del principio de armonía institucional integrado en la Constitución Política de 1991 pero poco aplicado por las diferentes ramas del poder público; ejemplo de esto es el desconocimiento de la categoría de defensor ambiental en el Estado, pese a que existen una definición en el ámbito internacional desde el año 2019, la definición establecida por la Defensoría del Pueblo en la Resolución 074 de 2020 y la reciente ratificación del Acuerdo de Escazú. Desde Ambiente y Sociedad, si bien impulsamos escenarios de capacitación a funcionarios públicos y de diálogo con la institucionalidad, consideramos que es un deber no solo el reconocimiento de esta categoría, sino la definición e implementación de acciones efectivas para su protección.

La implementación efectiva del plan de acción depende del reconocimiento práctico de los enfoques a los que se vincula; esto garantiza, por ejemplo, estudios nacionales que identifiquen los riesgos diferenciados que enfrentan mujeres defensoras ambientales, incluyendo violencia de género, criminalización y amenazas específicas vinculadas a su rol en la comunidad, o la participación de las defensoras en el diseño de sistemas de alerta temprana que reflejen sus experiencias y perspectivas sobre la protección del territorio y el ambiente.

Este reconocimiento requiere el compromiso, por parte de países como Colombia, de continuar la estrategia pedagógica sobre el contenido del Acuerdo de Escazú a escala nacional y convertirse en facilitador para garantizar la participación activa de las defensoras en procesos claves, como la implementación del ya existente Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos (PIG Mujeres), que surgió para comprender y responder a los riesgos y amenazas particulares que enfrentan las mujeres con labores de defensa y liderazgo, por el hecho de ser mujeres<sup>65</sup>.

Desde Ambiente y Sociedad se ha recomendado, en reiterados escenarios con la institucionalidad, la Formulación de la Política Pública Integral de Garantías para la Labor de Defensa de los Derechos Humanos, con el fin de generar garantías integrales para el ejercicio efectivo del derecho a la defensa de los derechos humanos en asuntos ambientales con enfoque étnico, de género, territorial e interseccional, de acuerdo con las recomendaciones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y las obligaciones y lineamientos del Acuerdo de Escazú.

Finalmente, vale la pena destacar la importancia del Acuerdo de Escazú respecto a la implementación de otros instrumentos del derecho internacional en la agenda ambiental y climática, y cómo el artículo 9 ha influido en las discusiones de máximos órganos de toma de decisión. Tal es el caso de la Resolución 2/2119, adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la que se establecen lineamientos claves que los estados deben implementar

---

<sup>65</sup> Para más detalle, ver la Resolución 0845 de 2018 y la intervención de Ambiente y Sociedad ante la Corte Constitucional en el 2024, en el marco de la revisión de la constitucionalidad de la Ley 2273 de 2022.

en el contexto de la crisis climática, entre ellos el llamado a los estados a implementar efectivamente el Acuerdo de Escazú; el reconocimiento del deber de garantizar el pleno reconocimiento de los derechos de quienes protegen el medio ambiente, adoptando marcos normativos y políticas públicas que resguarden su labor; la implementación de medidas efectivas para prevenir actos de violencia, intimidación o acoso dirigidos contra personas defensoras del ambiente, y la obligación de investigar con diligencia cualquier ataque o intimidación contra defensoras y defensores ambientales, y de sancionar a los responsables conforme a la ley.

La prevención de conflictividad social y ambiental en territorios biodiversos se convierte en la premisa central de una agenda climática marcada por ausencia de responsabilidad por parte de tomadores de decisión públicos y privados. El Acuerdo de Escazú se convierte, entonces, en una herramienta clave para darles voz a quienes están en la primera línea de defensa, herramienta que está respaldada en un proceso regional liderado por el público, el cual asume el liderazgo necesario para hacer de este un proceso vivo y efectivo en la región más peligrosa para la defensa del ambiente, pero también la región de la que surgen soluciones basadas en la naturaleza y otras alternativas sustentables a un planeta en crisis.

## Bibliografía

- Asociación Ambiente y Sociedad (2023). *Observaciones a la Solicitud de Opinión Consultiva presentada por la República de Colombia y la República de Chile sobre Emergencia Climática y Derechos Humanos*. [https://corteidh.or.cr/sitios/observaciones/OC-32/26\\_AAS.pdf](https://corteidh.or.cr/sitios/observaciones/OC-32/26_AAS.pdf).
- Asociación Ambiente y Sociedad (2024). *Intervención ciudadana dentro de la revisión de constitucionalidad de la Ley 2273 del 5 de noviembre*

- de 2022. <https://www.ambienteysociedad.org.co/ambiente-y-sociedad-radica-intervencion-ciudadana-ante-la-corte-constitucional-para-impulsar-la-ratificacion-del-acuerdo-de-escazu/>.
- Asociación Ambiente y Sociedad (2024). *Protección efectiva de personas defensoras del ambiente en Colombia*. <https://www.ambienteysociedad.org.co/proteccion-efectiva-de-personas-defensoras-del-ambiente-en-colombia/>.
- Barragán-Terán, D. (s.f.). *El Acuerdo de Escazú: sobre democracia ambiental y su relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Capítulo VIII: “Educación, democracia ambiental y desarrollo sostenible”.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (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* (LC/PUB.2018/8/Rev.1). Santiago.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2022). *Reglas de procedimiento de la Conferencia de las Partes* (LC/COP-EZ.1/4). Santiago.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (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.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2023). *Decisión III/2. plan de acción sobre defensoras y defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe*. [https://acuerdodeescazu.cepal.org/cop3/sites/acuerdodeescazucop3/files/2400669s\\_cop.ez3\\_decisiones\\_aprobadas\\_6\\_mayo.pdf](https://acuerdodeescazu.cepal.org/cop3/sites/acuerdodeescazucop3/files/2400669s_cop.ez3_decisiones_aprobadas_6_mayo.pdf).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2023). “Informe del Primer Foro Anual sobre Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales de América Latina y el Caribe”, serie Seminarios y Conferencias, N.º 102 (LC/TS.2023/38). Santiago.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2023). *Informe de la Segunda Reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo Regional*

*sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Reunión Extraordinaria.* Buenos Aires. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/752b7fef-b06e-46a5-b233-c1bfd4dd5eea/content>.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2024). *Informe del Segundo Foro Anual sobre Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales de América Latina y el Caribe.* Panamá, 26 a 28 de septiembre. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/31d08396-2613-48ff-9105-4e7014626ead/content>.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2021). *Directrices básicas para la investigación de delitos contra personas defensoras de derechos humanos en el triángulo norte.* OEA/Ser.L/V/II. Doc.110/21. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Directrices-TrianguloNorte-es.pdf>.

Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas (2019). *Resolución 40/11.*

Corte Constitucional (2023). *Sentencia SU-546 de 2023.* M.P.: José Fernando Reyes Cuartas.

Corte Constitucional (2024). *Sentencia T-123 de 2004.* <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2024/T-123-24.htm>.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2023). Caso Baraona Bray vs. Chile: sentencia del 28 de noviembre de 2023 (Fondo, Reparaciones y Costas). [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_481\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_481_esp.pdf).

Defensoría del Pueblo (2020). *Resolución 074 de 2020.* <https://protesta.defensoria.gov.co/assets/resolucion-defensorial-074-anexos.pdf>.

Defensoría del Pueblo (2024). *Alerta temprana 007-24.* <https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/2723475/PAT+personas+defensoras+asuntos+ambientales%5B93%5D.pdf>.

Fundación Ideas para la Paz y Adelphi (2021). *Un clima peligroso: deforestación, cambio climático y violencia contra los defensores ambientales en la Amazonia colombiana [resumen ejecutivo].* Berlín:

- WWF Alemania. [https://multimedia.ideaspaz.org/media/website/WWF\\_ColombiaAmazonas\\_2021\\_ES\\_WEB.pdf](https://multimedia.ideaspaz.org/media/website/WWF_ColombiaAmazonas_2021_ES_WEB.pdf).
- González-Morales, V. (2023). *Derechos bioculturales: perspectiva filosófica. Naturaleza y Sociedad. Desafíos Medioambientales*, (5), 117-142.
- Global Witness (2023). *Siempre en pie: personas defensoras de la tierra y el medio ambiente al frente de la crisis climática*. <https://www.globalwitness.org/es/standing-firm-es/#defenders-amazon-connected-determination-es>.
- Global Witness (2024). *Voces silenciadas: la violencia contra las personas defensoras de la tierra y el medio ambiente*. <https://www.globalwitness.org/es/missing-voices-es/>.
- La Silla Vacía (2024). Un país de escoltas y Toyotas: radiografía de la protección de la UNP <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/unpais-de-escoltas-y-toyotas-radiografia-de-la-proteccion-de-la-unp/>.
- Muñoz Ávila, L., Sanabria, K., Turriago, A., y Villarraga, L. (2021). *La situación de las personas defensoras del ambiente en Colombia*. En A. Bárcena, V. Torres y L. Muñoz Ávila (eds.), *El Acuerdo de Escazú sobre democracia ambiental y su relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (p. 154). Bogotá: Universidad del Rosario/Cepal.
- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General (2015). *Situación de los defensores de los derechos humanos*. A/70/217.
- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General (2024). *Informe de la relatora especial sobre el derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible: panorama del ejercicio del derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible*. A/79/270.
- Organización de las Naciones Unidas, Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado Colombia (2024). *Hoja informativa de ONU Derechos Humanos sobre la situación de personas defensoras del medio ambiente en Colombia para la COP16*. <https://www.hchr.org.co/wp/wp-content/uploads/2024/10/10-17-2024-final-Hoja-Informativa-personas-defensoras-del-medio-ambiente-ONU-Derechos-Humanos.pdf>.
- Resolución 845 de 2018 (2018). *Por la cual se adopta el Programa Integral de Garantías para las Mujeres Líderesas y Defensoras de*

*Derechos Humanos*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Resolucion/30044709>.

Sánchez Avendaño, L. (2022). *Voces de mujeres indígenas y rurales: recomendaciones para abordar los riesgos de seguridad climática en Colombia*. Ginebra: DCAF.

Unidad Nacional de Protección (UNP) (2023). *Rendición de cuentas 2023*. <https://www.unp.gov.co/planeacion-gestion-y-control/planes-programas-e-informes/rendicion-de-cuentas/rendicion-de-cuentas-2023/>.



