CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

REPÚBLICA DE COLOMBIA
CORTE CONSTITUCIONAL
AUDIENCIA PÚBLICA 26 DE ABRIL DE 2024
REVISIÓN ACUERDO DE ESCAZÚ

Honorable Magistrado
JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Presidente
Corte Constitucional de Colombia

INTERVENCIÓN
SENADORA DE LA REPÚBLICA
ANGELIZA LOZANO CORREA

En atención a su amable invitación me permito dar respuesta a dos de los problemas jurídicos formulados por la Corte Constitucional, de la siguiente manera:

Problema Jurídico 2: En su opinión, ¿de qué manera la actividad que desarrollan los organismos creados por el Acuerdo de Escazú (Conferencia de Partes y Comité de Apoyo a la Aplicación y Cumplimiento) fortalece o pone en riesgo las competencias que tiene el Estado colombiano en la toma de decisiones relacionadas con asuntos ambientales a nivel interno?

Respuesta:
Los Organismos creados por el Acuerdo Escazú no pone en riesgo, sino que fortalece la implementación del Estado Colombiano en lo definido por el Acuerdo de Escazú.

1. **Antecedentes:** En Colombia hay 16 tratados de temas ambientales con Ley aprobatoria, vigente, con número y fecha de sentencia, que en su mayoría tienen contemplados organismos tales como secretaría, conferencia de las partes, de apoyo y cumplimiento, como: Convención Ramsar (1997), Convenio de Diversidad Biológica (1994), Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (2000 y 2017), entre otros.
2. **La principal instancia creada por el Acuerdo es la Conferencia de las Partes –** COP y como su nombre lo indica está conformada por los países que firmaron el acuerdo, que tienen voto para la toma de decisiones como parte del Acuerdo.

25 países de América Latina y el Caribe firmaron el Acuerdo, sólo 16 países han ratificado la adhesión:

Países	Antigua y Barbuda	Argentina	Belice	Bolivia	Brasil	Chile	Venezuela	Cuba
Firmante	2018	2018	2020	2018	2018	2022	NP	NP
Ratificado	2020	2020	2020	2019	NP	2022	NP	NP
Países	Bahamas	Ecuador	Haití	Guyana	Jamaica	Perú	Panamá	Surinam
Firmante	NP	2018	2018	2018	2019	2018	2018	NP
Ratificado	NP	2020	NP	2019	NP	NP	2020	NP

Fuente: Elaboración propia con base en la página de la COP de la CEPAL

3. **Esta semana en Chile se llevó a cabo la COP3 de Escazú** y precisamente se está revisando la reglamentación de instancias del Acuerdo de Escazú, como: Centro de Intercambio de información (establecido en el Art12), Comité de apoyo a la aplicación y el cumplimiento (Art 18) y Fondo de contribuciones voluntarios (Art 14).
4. Como lo establece el Acuerdo de Escazú, **los anteriores organismos creados tendrán funciones relacionadas con la articulación de las partes (países firmantes) del acuerdo de Escazú**, y que en ese sentido, ayudarán a la organización de la Conferencia de las Partes y a publicar y hacer las actas de las reuniones ordinarias y extraordinarias que establece el mismo Acuerdo Escazú.
5. Los anteriores organismos creados tienen claridad que **ayudarán a la articulación regional, sobre todo en lo relacionado con la cooperación e intercambio de información**, considerando que muchas de las problemáticas sociales y ambientales que se pretenden resolver con el Acuerdo de Escazú van más allá de las fronteras de los países y que como América Latina y el Caribe debemos articularnos de tal manera que se atiendan de una manera transversal, asegurando la justicia, protección de los lideres, entre otras relacionadas sobre todo con actividades ilícitas contra el medio ambiente y las comunidades.

Ejemplo de problemática ambiental por sequía debido a fenómenos naturales (cambio climático) y antrópicos (incendios y deforestación) desde octubre de 2023 en las comunidades ubicadas en la Amazonía de Brasil: Con el Acuerdo de Escazú y sus organismos se logra comprender el territorio más allá de las fronteras nacionales, generando articulación entre todos los estados para atender y resolver de manera conjunta una problemática ambiental que afecta a una o varias comunidades. Adicionalmente, con esta articulación entre países se podrá aportar al cumplimiento de los principios de prevención y precaución que ha sido manifestado por la corte constitucional y que ayudará a la atención de las problemáticas ambientales y sociales.

6. El conocimiento y experiencia en otros países que **comparten las problemáticas que se quiere atender con Escazú ayudarán como herramienta de prevención de conflictos**, lo que va a posibilitar que se reduzcan las diferencias entre los actores y que se lleguen a acuerdos desde un principio sin frenar el desarrollo del país, pero garantizando la calidad de vida de las comunidades.

Por ejemplo, en el 2015, el tribunal constitucional del Ecuador decidió confirmar el amparo a los demandantes de Ecuador con el límite de Colombia para que el Ministerio de Relaciones Exteriores suscriba un Memorando de Entendimiento con Colombia para que no se realicen fumigaciones en una franja de 10 Km. Lo anterior, pone en evidencia que las acciones que se realizan en un territorio nacional puede interferir en el territorio de otros países y que con este Acuerdo se tiene el espacio idóneo para avanzar en acuerdos y acciones que posibiliten reducir al máximo el impacto al ambiente y a las comunidades.

7. Por último, el Acuerdo de Escazú no establece **ningún mecanismo de justicia supranacional**, y que todo lo relacionado en el Acuerdo debe asegurarse en el marco de la legislación y los órganos nacionales, además que el Acuerdo busca promover mecanismos alternativos (mediación, conciliación) de controversias en asuntos ambientales.

A continuación, se presenta la información de los tratados relacionados con temas ambientales y que tienen sentencia:

Nombre del Tratado	Fecha Ley Aprobatoria	Numero Ley Aprobatoria	Sentencia Fecha Ley	Sentencia Numero	Organismos definidos
Convenio de las naciones unidas sobre la diversidad biológica	11/09/1994	165 DE 1994	26/02/1995	C-519/1994	* Órgano subsidiario de asesoramiento científico, técnico y tecnológico

Nombre del Tratado	Fecha Ley Aprobatoria	Numero Ley Aprobatoria	Sentencia Fecha Ley	Sentencia Numero	Organismos definidos
					* Secretaría * Conferencia de las partes
Convención de las naciones unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África	8/04/1998	461 DE 1998	06/09/1999	C-229/1999	* Conferencia de las partes * Comité de ciencia y tecnología en calidad de órgano subsidiario
Protocolo de 1992 que enmienda el convenio internacional sobre responsabilidad civil nacida de daños debidos a contaminación por hidrocarburos, 1969	8/12/1999	523 DE 1999	19/11/2001	C-426 DE 2000	* secretario general de la organización
Acuerdo sobre el programa internacional para la conservación de los delfines	2/02/2000	557 DE 2000	10/09/2012	C-1314/2000	* Consejo científico asesor * Panel internacional de revisión
Enmienda del protocolo de Montreal relativo a las sustancias agotadoras de la capa de ozono aprobada por la novena reunión de las partes	10/06/2000	618 DE 2000	13/09/2003	C-671/2001	*Conferencia de las partes * Secretaría
Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes	6/05/2008	1196 DE 2008	20/01/2009	C-944 DE 2008	* Secretaría * Conferencia de las partes * Comité de Examen de los contaminantes orgánicos persistentes
Protocolo al tratado antártico sobre protección al medio ambiente	1/09/2018	LEY 1880	14/03/2020	C-186 DE 2019	* Comité para la protección del medio ambiente * Conferencia de revisión * Comité para la protección del medio ambiente
Acuerdo de parís	14/07/2017	LEY 1844	11/08/2018	C-048/2018	* Conferencia de las partes * Secretaría y órganos subsidiarios de asesoramiento
Convenio no. 162 sobre utilización del asbesto en condiciones de seguridad	17/02/1998	436 DE 1998	25/01/2002	C-493/98	* director general de la Oficina Internacional del Trabajo. * secretario general de las Naciones Unidas
Protocolo de enmienda al tratado de cooperación amazónica	17/09/2001	690 DE 2001	02/08/2002	C-335 DE 2002	* Secretaría Permanente con sede en Brasilia * secretario general
Convención relativa a los humedales de importancia internacional especialmente como habitad de aves acuáticas -Ramsar-	21/01/1997	357 DE 1997	18/06/1998	C-582 DE 1997	* Conferencia de las partes contratantes * Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales como oficina permanente
Protocolo relativo a las áreas y flora y fauna silvestres especialmente protegidas del convenio para la protección y el desarrollo del medio marino de la región del gran caribe	21/01/1997	356 DE 1997	17/06/2000	C-401/1997	* Comité Asesor Científico y Técnico * Secretaría * Organización
Enmienda a la convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestre	27/05/2003	807 DE 2003	29/11/2013	C-12 DE 2004	* Secretaría General * Conferencia de las partes
Protocolo de Kioto de la convención marco de las naciones unidas sobre el cambio climático	27/12/2000	629 DE 2000	16/02/2005	C-860/2001	* Secretaría * Conferencia de las partes
Protocolo para la conservación y administración de las áreas marinas y costeras protegidas del pacífico sudeste	28/07/1992	12 DE 1992	18/08/1999	C-059 DE 1994	* Secretaría Ejecutiva * Altas partes contratantes

Nombre del Tratado	Fecha Ley Aprobatoria	Numero Ley Aprobatoria	Sentencia Fecha Ley	Sentencia Numero	Organismos definidos
Convención internacional para la regulación de la caza de ballenas y su protocolo	31/07/2009	1348 DE 2009	22/03/2011	C-379 DE 2010	* secretario de la Comisión Internacional Ballenera * Oficina Internacional de Estadísticas Balleneras de Sandefjord, Noruega, o la designada por la comisión

Fuente: Elaboración propia basado en repositorio de información

Problema Jurídico 8: ¿La disposición del parágrafo 13 del artículo 5 del Acuerdo de Escazú, modifica los términos previstos por la Ley 1437 de 2011 (sustituida en el punto del derecho de petición por la Ley 1755 de 2015)?

Respuesta:
Para solucionar el problema jurídico planteado por la Corte Constitucional dividiré mi intervención en tres (3) partes. Primero, explicaré la normatividad interna sobre términos para responder derechos de petición y su correspondiente prórroga. Segundo, delimitaré el contenido de las disposiciones sobre peticiones incluido en el Acuerdo de Escazú. Y tercero, responderé con base en las anteriores consideraciones el interrogante octavo (8°) planteado por la Corte.

Primero: términos del derecho de petición en Colombia.
Según el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 (sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015) toda petición debe resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Sin embargo tienen un término especial las siguientes dos circunstancias:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá aceptada la respectiva y la administración deberá entregar la información dentro de los tres (3) días siguientes.
2. Las peticiones a las autoridades sobre conceptos y asuntos en relación con materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Sobre la prórroga de esos términos, el mismo artículo señala que por circunstancias excepcionales, la administración podrá informar al interesado esta situación señalando las razones que la motivaron, señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá, el cual no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.

Segundo: disposiciones sobre peticiones de información en el Acuerdo de Escazú.
Uno de los objetivos principales del Acuerdo de Escazú y que delimita su campo de acción es garantizar el derecho de todas las personas a tener acceso a la información de manera oportuna y adecuada. Este Acuerdo es un tratado en materia de protección ambiental, pero también es un tratado de derechos humanos.

En ese marco, el artículo 5 del Acuerdo de Escazú reguló el derecho a la información ambiental, en el entendido que todas las personas tienen derecho a conocer la información ambiental que está en poder de los Estados parte, siguiendo el principio de máxima publicidad. Sobre las condiciones aplicables a la entrega de información ambiental el Acuerdo prevé las siguientes reglas:

1. Las autoridades competentes deberán responder a una solicitud de información ambiental con la máxima celeridad posible, en un plazo no superior a treinta (30) días hábiles contados a partir de la fecha de recepción de la misma, o en un plazo menor si así lo previera expresamente la normativa interna.
2. Cuando, en circunstancias excepcionales y de conformidad con la legislación nacional, la autoridad competente necesite más tiempo para responder a la solicitud, deberá notificar al solicitante por escrito de la justificación de la extensión antes del vencimiento del plazo mencionado. Dicha extensión no deberá exceder de diez (10) días hábiles.

Tercero: respuesta al problema jurídico planteado por la Corte Constitucional
Se debe partir de la noción de que el derecho a la información, al punto que se puede rastrar en la tradición del constitucionalismo liberal por lo menos hasta la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789 en su artículo 15.

En consecuencia, el acuerdo de Escazú debe ser interpretado como un tratado internacional de derechos humanos. En virtud del principio general de derecho internacional de los derechos humanos de interpretación conforme, los instrumentos internacionales que protegen derechos humanos no pueden ser utilizados para menoscabar o reducir la protección del derecho reconocidos por las leyes o la Constitución de los Estados contratantes. Este principio ha sido recogido por la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José en su artículo 29 literal d y el articulo 5 numeral 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

A su vez, al incorporarse al derecho interno las disposiciones del acuerdo de Escazú, cuando estas tengan un estándar de protección menor que el de las normas nacionales, se deberá aplicar el principio pro persona de interpretación constitucional prefiriendo la norma con un mayor estándar de protección.

Por lo anterior, es posible concluir que las disposiciones de acceso a la información ambiental contenidas en el Acuerdo de Escazú corresponden a mínimos que pueden ser mejorados por la legislación interna de los Estados parte.

En el caso que nos ocupa, la legislación colombiana relativa a las peticiones de información establece que las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Este plazo es más favorable que el marco de 30 días hábiles fijado en el parágrafo 12 del artículo 5 del Acuerdo de Escazú.

Ahora bien, en lo relativo a la prórroga, la legislación colombiana señala que esta no puede exceder el doble del plazo inicialmente previsto. Esto implica para petición de información diez (10) días adicionales. Esto último coincide plenamente con lo dispuesto en el parágrafo 13 del artículo 5 del Acuerdo de Escazú que señala que la extensión no deberá exceder de diez (10) días hábiles.

Conclusiones:

1. En lo tocante a las regulaciones del acuerdo de Escazú sobre información ambiental y de acuerdo con ellos principios de interpretación conforme y pro persona, las disposiciones del Acuerdo de Escazú

corresponden a mínimos que pueden ser mejorados por la legislación interna y se aplicará la norma más favorable a la persona.

2. La normativa interna colombiana satisface los mínimos contenidos en el Acuerdo de Escazú sobre peticiones de información ambiental. Lo que indica que nuestro Estado tiene una legislación a tono con las disposiciones del orden internacional y que han sido democráticamente refrendadas por el Congreso de la República de Colombia a través de la Ley Estatutaria 1755 de 2015 que regula el derecho fundamental de petición.

   a. El termino de diez días de petición de información previsto en la ley colombiana, es más favorable que el de treinta (30) días previsto en el acuerdo de Escazú.
   b. El termino de prorroga es igual en ambos ordenamientos, esto es, diez (10) días.
   c. En caso de silencio administrativo en los diez días, la petición se entiende concedida y deberá la administración en tres (3) días hábiles siguientes remitirla en el marco del derecho de acceso a la información pública.

3. De manera que el Acuerdo de Escazú, por la vía del nuestro artículo 93 constitucional, se armoniza con el orden interno siendo más favorable la ley colombiana, la cual se aplicará.