

## **ACUERDO DE ESCAZÚ: DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES PARA SU IMPLEMENTACIÓN EN EL PERÚ**

**THE ESCAZU AGREEMENT: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES FOR ITS IMPLEMENTATION IN PERU**

***José Félix Pinto-Bazurco Barandiarán\****

### **RESUMEN**

Los beneficios de la implementación de un tratado se miden de acuerdo a la capacidad de un Estado en cumplir con sus disposiciones de manera efectiva. 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 —conocido como Acuerdo de Escazú— regula derechos ligados a los derechos humanos y medioambientales. Considerando que muchos de los países de la región de Latinoamérica y el Caribe someten su desarrollo económico a industrias que entran en conflicto directo con los derechos protegidos por el acuerdo, vale revisar si su aplicación puede garantizar el cumplimiento de estos derechos sin perjudicar los procesos económicos establecidos. A fin de sustentar estas ideas, el presente artículo iniciará con una explicación breve sobre el contenido del Acuerdo de Escazú, para luego estudiar la aplicación del mismo desde el punto de vista del derecho internacional, donde se analizarán las contingencias relativas a la jurisdicción supranacional, las implicancias respecto a la soberanía, y los compromisos y obligaciones que tendrían que asumir los Estados Parte. Finalmente, se abordará aspectos relacionados al efecto que tendrá su aplicación en el derecho nacional, como son los posibles cambios en la legislación y el alcance interpretativo de algunos de sus principios.

**Palabras clave:** Acuerdo de Escazú; Derechos Humanos; Derecho del Medio Ambiente; América Latina y el Caribe; Implementación de tratados; Acceso a la justicia; Acceso a la información; Participación publica; Defensores del Medio Ambiente.

### **ABSTRACT**

The benefits of the implementation of a treaty are measured according to the ability of a State to comply with its provisions effectively. The Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Access to Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean - known as the Escazú Agreement - regulates rights related to human and environmental rights. Considering that many of the countries in the Latin American and Caribbean region focus their economic development to industries that come into direct conflict with the rights protected by the agreement, it is worth reviewing whether its application can guarantee compliance with these rights without damaging the established economic processes. In order to support these ideas, this article will begin with a brief explanation of the content of

---

\* Jurista especializado en Derecho Internacional del Medio Ambiente y Miembro Asociado de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional y de la Comisión Mundial de Derecho Ambiental de la IUCN. Es doctor en Derecho Internacional Público por la JLU de Giessen, Alemania, y ha sido punto focal designado por el Perú para la declaración sobre la aplicación del principio 10 de la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo en América Latina y el Caribe.

the Escazú Agreement, followed by a study on the application of the agreement from the point of view of international law, looking into the contingencies related to the supranational jurisdiction, implications for sovereignty, and commitments and obligations that the States Parties would have to assume. Finally, aspects related to the application in national law will be examined, such as the possible changes in national legislation and the interpretative scope of some of its principles.

**Keywords:** Escazú Agreement; Human rights; Environmental Law; Latin America and the Caribbean; Treaty implementation; Access to justice; Access to information; Public participation; Defenders of the Environment.

.....

## I. Introducción

En 1968 Garret Hardin publicó un artículo (Hardin, 1968) en el que describía una situación a la que llamó “la tragedia de los bienes comunes”. En su ejemplo, coloca a varios individuos, que motivados por el interés personal y actuando independiente pero racionalmente, terminan por agotar un recurso compartido limitado (el bien común —en este caso un campo de pastoreo), a pesar de que, a ninguno de ellos, ya sea como individuos o en conjunto, les convenía que tal agotamiento suceda. La teoría de Hardin sirve para describir la racionalidad del ser humano en el uso de los recursos que están a su disposición y concluye que para prevenir desenlaces similares se debe implementar el control estatal o la propiedad individual.<sup>1</sup>

Dicho enfoque fue profundizado en 1994, cuando un grupo de científicos (Ostrom et al., 1994) realizó una serie de experimentos basados en la teoría de Hardin, concluyendo que los sujetos sobreexplotan los recursos cuando no tienen conocimiento sobre quiénes constituyen el grupo de sujetos, ya que no existe retroalimentación sobre acciones individuales y no pueden comunicarse. En cambio, si los sujetos entablan un diálogo sobre la situación y la problemática que enfrentan, por lo general desarrollan confianza y reciprocidad, logrando reducir sustancialmente la sobreexplotación de los recursos compartidos.<sup>2</sup>

El derecho internacional ha encontrado soluciones diversas en la búsqueda para resolver el problema del manejo de recursos.<sup>3</sup> Sin embargo, existen pocos instrumentos que tratan la relación directa entre sujetos con instituciones dedicadas a velar por el uso sostenible de los recursos. El Acuerdo de Escazú<sup>4</sup> es uno de ellos, pues crea un conjunto de reglas uniformes y permanentes con el fin de generar confianza y transparencia en procesos democráticos que puedan afectar el derecho de todos de vivir en un medio ambiente adecuado para nuestro bienestar.

<sup>1</sup> Cfr. Hardin (1968): 1243-1248

<sup>2</sup> Cfr. Ostrom, E., Gardner, R., Walker, J., Walker, J. M., & Walker, J. (1994).

<sup>3</sup> Para cuidar la atmósfera, se estableció la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático y la Convención de Viena para la Protección de la Capa de Ozono; el comercio ilegal de especies es controlado a través Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres; esfuerzos destinados a la conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica, se llevan a cabo a través de la Convención sobre la Diversidad Biológica, para citar algunos ejemplos.

<sup>4</sup> El texto original del acuerdo puede encontrarse en:  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429_es.pdf)

Para ilustrar su utilidad, coloquémonos en un supuesto en el que se aplicarían las disposiciones del acuerdo: imaginemos que en el barrio en el que vivo se evalúa autorizar la operación de una fábrica que produce plásticos a menos de 100 metros de mi casa, una zona residencial. El Acuerdo de Escazú genera un marco que me permitiría acceder a la información necesaria para entender los alcances de dicho proyecto y de participar y opinar respecto a la conveniencia de otorgar dicha autorización.

En otras palabras, a través del Acuerdo de Escazú se crea un marco que hace posible el diálogo entre aquellos sujetos dedicados al aprovechamiento de los recursos y aquellos que podrían verse afectados como consecuencia de dicha actividad.

## II. ¿Qué es el Acuerdo de Escazú?

Es un tratado regional pactado por 33 países de la región de Latinoamérica y el Caribe que ha sido firmado por 22 de esos países —uno de ellos, el Perú.<sup>5</sup> A la fecha no cuenta con el número requerido de ratificaciones para entrar en vigor.<sup>6</sup>

El objetivo principal de este acuerdo es crear mecanismos claros para garantizar los llamados derechos de acceso —a la información, participación y la justicia en asuntos medioambientales— establecidos en el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo,<sup>7</sup> un acuerdo no vinculante aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1992.

Desde hace décadas que el sistema internacional intenta acercar el derecho del medio ambiente a los derechos humanos. La Declaración de Estocolmo de 1972, adoptada en la primera conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, contiene una de las primeras menciones del medio ambiente como un derecho equiparado a otros derechos fundamentales en el derecho internacional.<sup>8</sup> A lo largo de las siguientes décadas, y a pesar de que muchas legislaciones de los Estados han incluido lenguaje que destaca la importancia del medio ambiente como un derecho fundamental (de hecho, las constituciones peruanas de 1979<sup>9</sup>

<sup>5</sup> El estado de las firmas y ratificaciones puede encontrarse en: <https://observatoriop10.cepal.org/es/tratados/acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la-justicia-asuntos>

<sup>6</sup> El artículo 22 del acuerdo señala que se requieren once instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, para que entre en vigor.

<sup>7</sup> El texto de la declaración puede encontrarse en: [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_CONF\\_151\\_26\\_Vol.I\\_Declaration.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF_151_26_Vol.I_Declaration.pdf)

<sup>8</sup> Dicha declaración incluye en su primer principio que el hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, igualdad y a condiciones adecuadas de vida, en un ambiente de calidad que permita una vida de dignidad y bienestar". En: Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano, en Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, documento de las Naciones Unidas A/CONF.48/14 en 2 y Corr.1 (1972).

<sup>9</sup> La constitución de 1979 señala, en su artículo 123 que "Todos tienen el derecho de habitar en ambiente saludable, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y la preservación del paisaje y la naturaleza. Todos tienen el deber de conservar dicho ambiente. Es obligación del Estado prevenir y controlar la contaminación ambiental."

y de 1993<sup>10</sup> lo hacen), el sistema internacional no ha llegado a un consenso similar, evitando la mención del medio ambiente como un derecho fundamental.<sup>11</sup> La consecuencia, según Knox (Knox et al., 2018, p. 2-4), ha sido que otros órganos de las Naciones Unidas, tribunales regionales, relatores especiales y otros mecanismos de derechos humanos han aplicado el derecho de los derechos humanos a asuntos medioambientales, “tiñendo de verde” algunos derechos humanos reconocidos, como el derecho a la vida y a la salud, a problemas medioambientales.

Es así como surge el Acuerdo de Escazú, en el que destaca la amalgama de derechos humanos y derechos relacionados al medio ambiente. El acuerdo progresiva el derecho internacional del medio ambiente al incluir principios no establecidos en otros tratados medioambientales, tales como el de no regresión —que dispone que la normativa ni la jurisprudencia deberían ser modificadas si esto implica retroceder respecto a los niveles de protección medioambiental alcanzados— así como el principio de realización progresiva y el principio pro persona, transferidos del derecho internacional de los derechos humanos. También es el primer tratado que incluye disposiciones destinadas a la protección de los defensores de los derechos humanos en materia medioambiental. Esto tiene implicaciones concretas, ya que el acuerdo puede ser invocado e implementado a través del sistema de protección de derechos humanos de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

El Acuerdo de Escazú está directamente inspirado en el Convenio de Aarhus<sup>12</sup>, un acuerdo aplicado en la región europea que otorga el derecho de acceder a la información y participar en las decisiones adoptadas en materia de medio ambiente, así como de reclamar una compensación si no se respetan estos derechos. En virtud de este convenio, la garantía de acceso a la justicia sólo está prevista para las violaciones de los derechos directamente relacionados con el objeto del acuerdo, el acceso a la información o participación. El Acuerdo de Escazú contiene disposiciones más amplias<sup>13</sup> que garantizan no sólo el acceso a la justicia por denegación de información o imposibilidad de participar en el proceso de toma de decisiones, sino también por cualquier decisión, acción u omisión que afecte o pueda afectar negativamente al medio ambiente o contravenir las normas jurídicas medioambientales.<sup>14</sup>

Del contenido del Acuerdo de Escazú destacan cuatro aspectos:

A. El derecho de acceso a la información medioambiental,

---

<sup>10</sup> Por su parte, la constitución de 1993 señala, en su artículo 2.22 que “Toda persona tiene derecho (...) A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.”

<sup>11</sup> La excepción está en el sistema interamericano, a través del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales: “Protocolo de San Salvador” (17 de noviembre de 1988). En su artículo 11 señala que “Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos” y además que “Los Estados Partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente”.

<sup>12</sup> El texto del convenio se puede encontrar en: <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43s.pdf>

<sup>13</sup> Una disposición importante que es más estricta en el Acuerdo de Escazú está contenida en el artículo 4.1, que obliga a las Partes a garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano, así como cualquier otro derecho humano universalmente reconocido que esté relacionado con el acuerdo.

<sup>14</sup> Acuerdo de Escazú, artículo 8.2.c

- B. El derecho a la participación pública en los procesos de toma de decisiones en asuntos ambientales,
- C. El derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales, y
- D. La obligación de reconocer, proteger y promover los derechos de los defensores de los derechos humanos en asuntos medioambientales.

Para entender mejor la aplicación de estos derechos, vale aclarar que los sujetos a los que el Acuerdo de Escazú otorga los derechos de acceso están identificados como “público”<sup>15</sup>, definido 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.

### **A. Acceso a la Información**

Implica que el Estado debe garantizar el derecho del público de acceder a la información medioambiental que está en su poder, bajo su control o custodia, de acuerdo con el principio de máxima publicidad.<sup>16</sup> Las disposiciones del acuerdo son detalladas e incluyen plazos, el formato de la información, derechos de personas en situación de vulnerabilidad, procedimientos a seguir en caso no se entregue la información, así como la difusión de información, entre otros. En el Perú, los derechos de acceso a la información están regulados en la Ley de Transparencia y el Acceso a la Información Pública<sup>17</sup>, el mecanismo de Acceso a la Información Pública Ambiental y Participación y Consulta Ciudadana en Asuntos Ambientales<sup>18</sup> y el Sistema Nacional de Información Ambiental, entre otros mecanismos. En virtud de estas disposiciones los ciudadanos podrán acceder a información ambiental actualizada, entendible y ordenada relacionada al medio ambiente, lo que les permitirá a su vez, participar de manera legítima en la toma de decisiones.

### **B. Participación Pública**

Implica que cada Estado Parte asegure el derecho de participación y, para ello, se compromete a implementar una participación abierta e inclusiva del público en los procesos de toma de decisiones ambientales, sobre la base de los marcos normativos interno e internacional.<sup>19</sup> Cabe aclarar que esta participación no implica que las observaciones del público tengan que ser aplicadas de manera obligatoria, es decir, el público puede opinar, pero no decidir, pues el acuerdo se limita en señalar que “(...) la autoridad pública que corresponda tomará debidamente en cuenta el resultado del proceso de participación”<sup>20</sup> y que “(...) , el público sea oportunamente informado de ella y de los motivos y fundamentos que la sustentan, así como del modo en que se tuvieron en cuenta sus observaciones.”<sup>21</sup>

### **C. Acceso a la Justicia**

---

<sup>15</sup> Acuerdo de Escazú, artículo 2d

<sup>16</sup> Acuerdo de Escazú, artículo 5.1

<sup>17</sup> Ley 27806

<sup>18</sup> Decreto Supremo 002-2009-MINAM

<sup>19</sup> Acuerdo de Escazú, artículo 7

<sup>20</sup> Acuerdo de Escazú, artículo 7.7

<sup>21</sup> Acuerdo de Escazú, artículo 7.8

Implica la obligación de garantizar —en el marco de su legislación nacional— el acceso del público a instancias judiciales y administrativas para impugnar y recurrir, en cuanto al fondo y el procedimiento sobre cualquier decisión, acción u omisión relacionada con el acceso a la información medioambiental, con la participación pública en procesos de toma de decisiones medioambientales, así como cualquier otra decisión, acción u omisión que afecte o pueda afectar de manera adversa al medio ambiente o contravenir normas jurídicas relacionadas con el medio ambiente.<sup>22</sup>

Vale decir que el Perú cuenta con acceso a la justicia a nivel administrativo y judicial a través de instancias como el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental y las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental. El acuerdo brinda de esta manera un marco para orientar la evolución de la administración de justicia medioambiental en el Perú para poder prevenir y atender situaciones que pueden afectar el medio ambiente.

#### **D. Sobre los Defensores del Medio Ambiente**

Finalmente, el acuerdo crea un ámbito que busca garantizar un entorno seguro y propicio para que los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones o inseguridad. El Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021<sup>23</sup> del Ministerio de Justicia diseña y ejecuta políticas a favor de los grupos de especial protección, los cuales incluyen a los defensores de derechos humanos. De igual forma, el Perú ha apoyado de manera consistente la protección de los defensores de derechos humanos en el marco de las Naciones Unidas.<sup>24</sup>

Mientras escribo el presente artículo, se reporta que Roberto Carlos Pacheco, quien había recibido amenazas por defender concesiones de su propiedad, fue asesinado presuntamente por sujetos ligados a la minería ilegal.<sup>25</sup> Según un informe realizado por la organización Global Witness<sup>26</sup> los asesinatos de los llamados defensores del medio ambiente son parte de una tendencia creciente, dentro de la cual el Perú es el cuarto país más peligroso para estos, con 57 activistas asesinados entre 2002 y 2014. Más del 60% de las muertes ocurrieron en los últimos cuatro años, y las comunidades indígenas fueron las más afectadas. Detrás de esto existen —según el citado reporte— intereses vinculados a la tala ilegal a escala industrial, los proyectos de desarrollo de infraestructura y la expansión de las industrias extractivas.

### **III. La implementación del Acuerdo de Escazú en el Perú: análisis de derecho internacional**

Las disposiciones del Acuerdo de Escazú tienen relevancia particular para el Perú, ya que sus características podrían dar lugar a ventajas, como también presentar retos en su aplicación. En esta parte mencionaré algunas de ellas.

En primer lugar, como se dijo, el Perú es un país cuya economía depende en gran medida de la extracción de recursos naturales. Se estima que un 14.4 % de su PBI depende de las

<sup>22</sup> Acuerdo de Escazú, artículo 8

<sup>23</sup> Ver: [http://spij.mnjus.gob.pe/content/banner\\_secundario/img/muestra/PLAN-ANUAL.pdf](http://spij.mnjus.gob.pe/content/banner_secundario/img/muestra/PLAN-ANUAL.pdf)

<sup>24</sup> Cfr. Resolución AG/RES/53/144, de 8 de marzo de 1999

<sup>25</sup> Cfr. <https://es.mongabay.com/2020/09/peru-asesinan-defensor-ambiental-madre-de-dios/>

<sup>26</sup> Cfr. <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/perus-deadly-environment/>

industrias extractivas.<sup>27</sup> Es evidente entonces que la extracción de recursos naturales sea una actividad a la que se le debe prestar atención y regular con cuidado. Los derechos de acceso que trata el Acuerdo de Escazú intervienen directamente con estas actividades, como son aquellos que versan sobre el derecho de participación del público en asuntos medioambientales, contenidos en el artículo 7.

Por otro lado, el Perú cuenta con una diversidad biológica importante,<sup>28</sup> cuyo valor es innegable y medible: por ejemplo, se estima que los instrumentos para el aprovechamiento sostenible de los servicios ecosistémicos, tales como el almacenamiento de carbono, la regulación hídrica, el mantenimiento de la calidad del aire, el control de la erosión y la purificación del agua, y, en particular los recursos genéticos de la biodiversidad nativa y los conocimientos y tecnologías asociados representan uno de los mayores activos para el desarrollo futuro del Perú.<sup>29</sup>

En ese sentido entonces, cabe también prestar una atención similar a la diversidad biológica y a los ecosistemas, para realizar una regulación cuidadosa que permita conservar estos recursos y aprovecharlos de manera sostenible, procurando un mínimo daño al medio ambiente y a la salud humana.

El conflicto entre estos dos aspectos, el económico y el medioambiental, queda manifestado en el hecho de que la mayoría de conflictos que se producen en el Perú son a raíz de reclamos sociales respecto a la interferencia de las industrias extractivas con el medio ambiente.<sup>30</sup>

La evidencia demuestra por lo tanto una falta de efectividad en la regulación de ambos aspectos y en como se interrelacionan. Por ello, el análisis de la aplicación del Acuerdo de Escazú en el Perú debe responder la pregunta sobre si es que la implementación de sus disposiciones va a resolver estos conflictos regulatorios, o más bien sumarse a ellos, creando cargas adicionales.

La respuesta es imposible de conocer a priori, es decir, antes de haberlo ratificado, pero sí es posible tomar medidas que aseguren que su implementación sea beneficiosa. Entre estas medidas se encuentran dos que son evidentes: el fortalecimiento institucional y el mejoramiento de capacidades de los funcionarios públicos. Esto, acompañado de una campaña educativa para todos los actores interesados que sea efectiva para entender los alcances del acuerdo, así como el funcionamiento de los procesos que se regularán con su implementación, podría generar un ambiente de seguridad propicio y necesario para una implementación que beneficie todos los intereses descritos.

## A. Implicancias Respecto a la Soberanía de un Estado Parte

Es importante aclarar que cuando un Estado suscribe un tratado esta sometiéndose voluntariamente a las reglas que dispone dicho acuerdo. Estas reglas no son una imposición, ya que el Estado ha participado en la elaboración del texto a través de un proceso de

<sup>27</sup> Ver: <https://www.inei.gob.pe/biblioteca-virtual/boletines/pbi-trimestral/1/>

<sup>28</sup> Ministerio del Ambiente, (2014) Estrategia Nacional de Diversidad Biológica al 2021 (Plan de Acción 2014 - 2018) p.14

<sup>29</sup> Ibid, p. 33

<sup>30</sup> Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y Gobernabilidad de la Defensoría del Pueblo. Reporte de conflictos sociales N° 190, diciembre de 2019. Recuperado de: (Consultado el 14 de septiembre de 2020).

negociación y lo ha suscrito a través de un representante político debidamente autorizado. Vale decir que el proceso de negociación del Acuerdo de Escazú tomó cuatro años y en el caso del Perú, fue liderado por representantes del Ministerio del Ambiente.

Existen diversos motivos por los cuales los Estados se someten voluntariamente a acuerdos internacionales. Uno de ellos es crear estándares estables y necesarios para lograr un fin que genera beneficios más allá de las fronteras de los países y que solamente pueden obtenerse con la participación de una cantidad considerable de países. Un ejemplo exitoso de esto es el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la Capa de Ozono, mediante el cual los Estados Parte acordaron regular la producción, comercialización y consumo de productos con características específicas con la finalidad de proteger a la Capa de Ozono.<sup>31</sup> El objetivo de este tratado —del cual son parte todos los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas— fue fundamento suficiente para que los Estados se sometan a sus estrictas reglas y control supranacional.

Ahora bien, infligir pérdidas de soberanía no implica necesariamente una pérdida territorial, sino que también implica eliminar la prerrogativa de un Estado de tomar decisiones sobre su territorio. La aceptación de una jurisdicción supranacional podría interpretarse en ese sentido. Sin embargo, los Estados la aceptan y la aplican, porque reconocen que existen beneficios para sus procesos democráticos, así como para las relaciones internacionales. Sin embargo, el Acuerdo de Escazú no tiene alcances sin precedentes, pues es usual que asuntos que no son resueltos bajo jurisdicciones nacionales sean llevados a cortes internacionales, incluso bajo supuestos de incumplimiento de un tratado.

Se ha mencionado además<sup>32</sup> que la soberanía del país estaría comprometida al aceptar que personas con una nacionalidad diferente a la peruana tengan acceso a procesos de toma de decisiones en asuntos medioambientales. Al respecto, vale aclarar que los sujetos a los que el acuerdo otorga los derechos de acceso —y como se mencionó arriba, están identificados como público— implica a 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. Bajo esta definición no existe un actor nacional o internacional que pudiera actuar según las disposiciones del acuerdo más allá de lo que dispone el derecho peruano,<sup>33</sup> ya que todas las personas, asociaciones, organizaciones o grupos constituidos definidos en el acuerdo no cuentan con una regulación especial otorgada en virtud de su aplicación.

Finalmente, que el acuerdo permita que el público tenga derechos de participación en los procesos de toma de decisiones del Estado en algunos asuntos, no significa que tenga el derecho de tomar decisiones o de imputar decisiones tomadas por la entidad componte, ya que dicha participación no deja de estar sujeta al marco de lo que dispone la legislación peruana.

<sup>31</sup> Vale mencionar que este tratado, a pesar de no admitir reservas y de contener mecanismos de solución de controversias que incluyen la posibilidad de acudir a la CIJ, es considerado uno de los tratados multilaterales más exitosos de la historia moderna. Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer (1987), Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 1522, p. 3

<sup>32</sup> Presentación de Javier González-Olaechea ante la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República (10 de agosto de 2020). Consultado desde: [http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/RREE/files/exposiciones/acuerdo\\_escazu\\_version\\_ofrecida\\_a\\_la\\_comision\\_de\\_rree\\_10.08.2020.pdf](http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/RREE/files/exposiciones/acuerdo_escazu_version_ofrecida_a_la_comision_de_rree_10.08.2020.pdf)

<sup>33</sup> Entre otros, el Decreto Legislativo N° 719 y el Código Civil.

## B. La Aplicación de Justicia Supranacional

En la aplicación del Acuerdo de Escazú no existe una carga adicional respecto a la jurisdicción de cortes internacionales, ya que el Perú se encuentra bajo la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en virtud de la suscripción de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,<sup>34</sup> y, de la Corte Internacional de Justicia, como consecuencia de la suscripción del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas de 1948,<sup>35</sup> así como del reconocimiento a su jurisdicción, realizado en el año 2003.<sup>36</sup> Además, ambas cortes ya tienen competencia para ver las materias incluidas en el Acuerdo de Escazú, es decir, según corresponda, un sujeto o Estado puede acceder a ambas cortes para hacer un petitorio o denunciar al Estado peruano en asuntos relacionados a los derechos promovidos por el mismo.

Es claro entonces que cualquier persona que considere que sus derechos al acceso de información, a la justicia y a la participación pública que se encuentran regulados en el Perú,<sup>37</sup> puede, en caso agote todas las instancias nacionales, acudir al Sistema Interamericano. Por otro lado, la CIJ tiene competencia para revisar disputas entre Estados, incluso en materia relacionadas al medio ambiente. Por ejemplo, si el Perú autoriza proyectos que generen impactos medioambientales negativos más allá de sus fronteras, los Estados afectados pueden acudir ante la CIJ para denunciar al Perú por responsabilidad en generar daños transfronterizos. Un ejemplo reciente ocurrió entre Nicaragua y Costa Rica.<sup>38</sup>

En caso de que exista una controversia respecto a la interpretación o aplicación del acuerdo entre Estados que son Parte, se aplica el mecanismo de solución de controversias establecido en el artículo 19, que puede llevarla a la CIJ o a un tribunal arbitral, en caso no se llegue a una solución diplomática. Esta cláusula es típica de un tratado ya que otorga a los Estados parte un medio para generar confianza respecto a su aplicación. Muchos tratados cuentan con mecanismos de solución de controversias que incluyen el arbitraje internacional o la competencia de la CIJ,<sup>39</sup> sin que esto signifique una herramienta para que los países se ataquen entre ellos. La diplomacia se aplica siempre como la principal herramienta de solución de controversias, incluyendo para asuntos relacionados a la implementación de los tratados. Esto también ocurre con el Acuerdo de Escazú, que además lo señala de manera explícita.<sup>40</sup>

La Corte Internacional de Justicia tiene un papel importante en la evolución del Derecho Internacional del Medioambiente, que se sustenta en los conceptos y principios de Derecho

<sup>34</sup> Ver: [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm)

<sup>35</sup> Conocido como Pacto de Bogotá, puede encontrarse en: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_A-42\\_soluciones\\_pacificas\\_pacto\\_bogota.asp](http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-42_soluciones_pacificas_pacto_bogota.asp)

<sup>36</sup> El Perú declaró que reconocía la jurisdicción obligatoria de la CIJ en materia contenciosa, de conformidad con el artículo 36 párrafo 2 del Estatuto de la CIJ. Ver Resolución Legislativa 29011 del 17 de junio de 2003.

<sup>37</sup> Ver notas al pie 8; 9 y 19.

<sup>38</sup> Ver: <https://www.icj-cij.org/en/case/150>

<sup>39</sup> Existen tratados que ha ratificado el Perú y que son de aplicación interna, en los que se pueden encontrar mecanismos de solución de controversias idénticos a los que incluye el Acuerdo de Escazú. Algunos ejemplos recientes son, aparte de la ya mencionada Convención de Montreal, el Convenio de Minamata (2013): art. 25; Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada (2010): art. 42; Acuerdo de París (2015): art. 24; Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (1992): art. 14.

<sup>40</sup> Acuerdo de Escazú, artículos 8.7 y 19.1

Internacional reconocidos en sus fallos, en particular aquellos que se refieren al daño transnacional. Sin embargo, sólo los Estados pueden ser partes en el procedimiento contencioso de la CIJ (los Estados Miembros de las Naciones Unidas y otros Estados que sean partes en el Estatuto de la Corte o que hayan aceptado su jurisdicción bajo ciertas condiciones).

En el caso hipotético de que un grupo de interés se oponga a un proyecto realizado en territorio peruano y el Estado peruano no cumpla con las disposiciones del acuerdo, este grupo podría tomar las acciones que existen bajo la legislación peruana para reclamar sus derechos. En el caso de haber agotado los recursos que provee la legislación peruana sin obtener resultados satisfactorios para ellos, este grupo recién tendría la capacidad de recurrir a una instancia supranacional.

### C. Compromisos y obligaciones

El compromiso más relevante está dedicado a la adecuación de normativa nacional para hacer posible la implementación del acuerdo, que establece que:

*“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>41</sup>

Vale aclarar que el Perú cuenta con un marco normativo establecido principalmente por la Ley General del Ambiente<sup>42</sup> y su reglamento<sup>43</sup>, que van en línea con las disposiciones del Acuerdo de Escazú, pues disponen los derechos de acceso, así como los procedimientos para el acceso a la información y a la participación ciudadana, señalando que:

*“Toda persona natural o jurídica, en forma individual o colectiva, puede presentar opiniones, posiciones, puntos de vista, observaciones u aportes, en los procesos de toma de decisiones de la gestión ambiental y en las políticas y acciones que incidan sobre ella, así como en su posterior ejecución, seguimiento y control. El derecho a la participación ciudadana se ejerce en forma responsable”.*<sup>44</sup>

Más allá del compromiso de adecuar sus normas, no existen otros compromisos que sean relevantes o signifiquen costos importantes. La cooperación (art. 11) y el fortalecimiento de capacidades (art. 10) son voluntarias, así como el intercambio de información (art. 12) y aporte financiero para el funcionamiento del proceso intergubernamental relativo al acuerdo (art. 14).

### D. Proceso de negociación, suscripción y ratificación

Para que un tratado tenga efecto para un Estado debe ser ratificado y, en ese sentido, el Acuerdo de Escazú debe pasar por un proceso de perfeccionamiento interno, que es la etapa previa a la

<sup>41</sup> Acuerdo de Escazú, artículo 13. Existen, además, a lo largo del acuerdo otros llamados a la adecuación de normativa nacional para posibilitar su implementación.

<sup>42</sup> Ley General Del Ambiente - Ley N° 28611

<sup>43</sup> D.S. N° 002-2009-MINAM

<sup>44</sup> Ley General Del Ambiente - Ley N° 28611, artículo 46

decisión sobre su ratificación. La decisión de ratificarlo corresponde al presidente de la república, y al ser éste un instrumento que contiene disposiciones relacionadas a los derechos humanos requiere la aprobación del Congreso de la República.<sup>45</sup>

En el momento en el que escribo el presente artículo han surgido una serie de críticas<sup>46</sup> sobre el contenido y la implicancia de ratificar el Acuerdo de Escazú en el Perú. Muchas de esas críticas se rebaten sin mucha dificultad —como se ha demostrado previamente—, pero existen otras que no se mencionan y que posiblemente expresan con mayor fundamento los problemas que tiene el acuerdo.

Una crítica es la falta de involucramiento efectivo del Ministerio de Relaciones Exteriores en la fase de negociación del acuerdo. El proceso de concepción del Acuerdo de Escazú contó con dos etapas: la preparatoria, en la que los Estados debatieron acerca de la conveniencia de contar con un instrumento regional sobre los derechos de acceso, y la segunda, la fase de negociación, en la que se estableció el contenido del acuerdo.<sup>47</sup> La Cancillería participó activamente en la primera fase, mientras que en la segunda fue el Ministerio del Ambiente (Minam) el actor principal y responsable de conducir los intereses del Perú en un proceso de negociación internacional.

La consecuencia de este hecho es doble: uno formal y otro práctico. El hecho formal se sustenta en los reglamentos de organización y funciones (ROF) de los ministerios de relaciones exteriores y del ambiente respectivamente. El ROF del Ministerio de Relaciones Exteriores<sup>48</sup> señala que entre las funciones de la Cancillería está la de negociar los instrumentos multilaterales referidos a los asuntos de su competencia, así como velar por su cumplimiento. También, articular, formular y proponer la posición nacional a presentarse en los foros multilaterales, en coordinación con los sectores competente. A pesar de ello, en la práctica, la negociación de acuerdos internacionales medioambientales es llevada a cabo por representantes del Ministerio del Ambiente, en amparo de su ROF,<sup>49</sup> que señala que sus viceministerios actúan como *punto focal*<sup>50</sup> cuando corresponda, en coordinación con los sectores competentes.

El resultado de esto es que el establecimiento de la posición nacional en temas medioambientales se determina de acuerdo a la visión sectorial del Ministerio del Ambiente, que tiene un interés definido, más cercano a la conservación medioambiental, cuando lo deseable es que la posición nacional en asuntos determinados —sobre todo aquellos que comprenden varios aspectos de interés nacional, como ocurre con el Acuerdo de Escazú— se

<sup>45</sup> El artículo 56 de la Constitución Política del Perú señala que aquellos acuerdos que versan sobre derechos humanos requieren la aprobación del Congreso previa ratificación.

<sup>46</sup> Algunas de estas críticas surgen de opiniones publicadas por excancilleres y personas dedicadas a asuntos internacionales o a las industrias extractivas, como por ejemplo: <https://larepublica.pe/opinion/2020/08/27/carta-de-joseantonio-garcia-belaunde-por-mirko-lauer/>; <https://www.expreso.com.pe/entrevista/javier-gonzalez-olaechea-acuerdo-de-escazu-nos-va-a-desestabilizar-entrevista/>; <https://www.lampadria.com/analisis/otros/la-traicion-de-escazu>

<sup>47</sup> Ver: <https://www.cepal.org/es/organos-subsidiarios/acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la/antecedentes-acuerdo-regional>

<sup>48</sup> Decreto Supremo N° 135-2010-RE

<sup>49</sup> Decreto Supremo N° 002-2017-MINAM

<sup>50</sup> Un “Punto Focal” es la autoridad nacional designada para tratar todos los asuntos relacionados a la implementación de un tratado, incluyendo la negociación de los acuerdos que se llevan a cabo dentro de su ámbito de aplicación.

establezca con una visión multisectorial, siempre bajo la perspectiva de proteger los intereses permanentes del Estado peruano, fin que persigue la Cancillería.

El hecho práctico, en cambio, es evidenciado en que los funcionarios de jerarquía del Minam cambian usualmente con el gobierno de turno. Su permanencia como funcionarios públicos por lo tanto no es estable, a diferencia de un funcionario diplomático, que usualmente mantiene la tarea de defender los intereses permanentes del Estado a lo largo de su carrera profesional. De esta manera, un representante de una organización que podría tener intereses no necesariamente alineados a los del Estado peruano, puede pasar con cierta facilidad a tener la posibilidad —siendo designado como ministro o viceministro— de tomar decisiones importantes que pueden tener un efecto duradero en los asuntos del Estado.

Finalmente, hubiese sido favorable que la Cancillería haya emitido una opinión basada en sus competencias —fundamentadas en el derecho internacional, política internacional y las relaciones internacionales—, más allá de la calificación técnica efectuada por la Dirección General de Tratados,<sup>51</sup> basada en aspectos formales. Por ejemplo, una de las opiniones de la Cancillería, realizada por la Dirección de Medio Ambiente de la Dirección General de Asuntos Multilaterales y Globales, se sustenta en aspectos generales que poco ayudan a establecer una posición de ese ministerio,<sup>52</sup> pese a que dicha oficina contaba con amplio conocimiento del proceso iniciado en 2012. Hubiese sido útil una posición sustentada en argumentos más sólidos, a fin de darle una dirección mucho más clara al proceso de ratificación llevado a cabo por el gobierno.

#### **IV. La implementación del Acuerdo de Escazú en el Perú: análisis desde el derecho interno**

En caso de ser aplicado en el derecho nacional, el Acuerdo de Escazú supone una serie de avances para garantizar la aplicación efectiva de los derechos de acceso, tales como la legitimación activa general en la defensa del medio ambiente, la necesidad de procedimientos eficaces, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y de bajo costo; la posibilidad de adoptar medidas cautelares y provisionales; medidas que faciliten a los acusadores la presentación de pruebas de daños medioambientales (inversión de la carga de la prueba y carga dinámica de la prueba); mecanismos de reparación (restitución al Estado antes del daño, restauración, indemnización o pago de una sanción económica, satisfacción, garantías de no repetición, atención a las personas afectadas e instrumentos financieros para apoyar la reparación).<sup>53</sup>

Para el cumplimiento de estas disposiciones el acuerdo establece un Comité de Apoyo a la Aplicación y el Cumplimiento<sup>54</sup> que tendrá carácter consultivo, transparente, no contencioso, no judicial y no punitivo y que actuará conforme a reglas establecidas por la Conferencia de las Partes.

---

<sup>51</sup> Carpeta de perfeccionamiento 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, enviada al Congreso de la República el 5 de agosto de 2019.

<sup>52</sup> Ídem

<sup>53</sup> Acuerdo de Escazú, artículo 8

<sup>54</sup> Acuerdo de Escazú, artículo 18

Ahora bien, en un país que tiene dificultades para implementar correctamente muchos de los tratados que ratifica (Pinto-Bazurco, 2019),<sup>55</sup> es claro que también existan dudas acerca de si la aplicación de este acuerdo resultará beneficiosa, o más bien una carga adicional a la ya compleja burocracia existente, en particular aquella que debe atender reclamos legítimos de los ciudadanos para obtener información o acceder a la justicia, incluyendo aquella destinada a los defensores medioambientales. La respuesta a esta pregunta depende de un análisis sobre la capacidad institucional y humana que existe actualmente en el Perú, y que hoy evidencia no ser suficiente para atender los asuntos que aborda el Acuerdo de Escazú. Basta ver la cantidad de conflictos socioambientales que se generan por la falta de un marco regulatorio e institucional adecuado para evitarlos: a diciembre del año 2019, la Defensoría del Pueblo registraba 184 conflictos socioambientales, de los cuales 127 estaban referidos al control, uso y/o acceso al medio ambiente y a sus recursos.<sup>56</sup> Si se suman a esto las evidencias respecto a los crímenes perpetrados contra las personas que defienden el medio ambiente, mencionados más arriba, es claro que la regulación y los arreglos institucionales destinados a cubrir los derechos de acceso y los derechos de los defensores del medio ambiente no son efectivos.

Lo deseable es contar con un Estado moderno, capaz de atender al mismo tiempo los derechos de sus ciudadanos y los de los inversionistas. Aquella aspiración no debería ser un juego de suma cero, es decir, debe ser posible atender ambas aspiraciones al mismo tiempo, sin afectarse en desmedro mutuo. Sin embargo, la evidencia parece mostrar lo contrario. La idea de que la aplicación de acuerdos internacionales es una panacea que puede eliminar los problemas de un Estado ineficiente y con altos niveles de corrupción, no es realista. Por ello, una aplicación efectiva de cualquier tratado, en particular uno que involucra derechos tan importantes como el Acuerdo de Escazú, requiere una reforma interna muy delicada.

#### **A. Cambios en la legislación nacional**

Como se mencionó, la aplicación del Acuerdo de Escazú implicará sin duda una serie de cambios legislativos, que deberán ocurrir siempre que lo que se busque es que su implementación sea efectiva, ya que a la fecha existen vacíos normativos e institucionales que se deben cubrir.

El marco jurídico para los derechos de acceso está establecido en la Ley General del Ambiente, y complementado por su reglamento. Los defensores del medio ambiente encuentran protección a través la Constitución y de las disposiciones del Código Civil y del Código Penal, que valen para todos los sujetos en el territorio nacional. El Decreto Supremo N° 002-2018-JUS, que aprobó el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021 incluye el diseño y ejecución de políticas a favor de los grupos de especial protección, considerándose entre ellos a los defensores y defensoras de derechos humanos. Adicionalmente, el Protocolo para Garantizar la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos<sup>57</sup> incorpora el concepto de defensor o defensora de derechos humanos, así como la obligación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de sistematizar las situaciones de riesgo y patrones de ataque que enfrentan estas personas, así como la obligación de diseñar, articular y ejecutar un

---

<sup>55</sup> Pinto-Bazurco (2019): p. 67-70

<sup>56</sup> Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y Gobernabilidad de la Defensoría del Pueblo. Reporte de conflictos sociales N° 190, diciembre de 2019.

<sup>57</sup> Aprobada por Resolución Ministerial N° 0159-2019-JUS

procedimiento de alerta temprana que garantice la implementación de acciones de protección oportuna frente a ataques o amenazas en su contra.

Por otro lado, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó en 1998 la Declaración de los Defensores de los Derechos Humanos,<sup>58</sup> que contiene una serie de principios y derechos que se basan en las normas de derechos humanos consagradas en otros instrumentos internacionales que sí son jurídicamente vinculantes, por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Por último, será necesario que los procesos de toma de decisiones sean más accesibles y transparentes. Además, deben adecuarse los mecanismos institucionales dedicados a velar por los derechos de acceso a la información, ya que no toda la información está disponible para todos, ni está preparada para que todos la puedan entender.

## **B. alcance interpretativo de algunos de sus principios**

El Acuerdo de Escazú contiene 11 principios,<sup>59</sup> que forman parte del ordenamiento jurídico peruano, ya sea a través de normativa interna o de tratados internacionales de los cuales el Perú es parte. De ellos, y como se mencionó más arriba, los principios de no regresión, de progresividad y el principio pro persona, provienen del derecho internacional de los derechos humanos y sería a través de la aplicación del Acuerdo de Escazú, que se apliquen para asuntos medioambientales en el Perú, lo que sin duda significaría un avance sustancial en la progresión del derecho medioambiental en el Perú.

## **V. Conclusiones y recomendaciones**

### **A. Conclusiones**

Entre los años 2012 y 2014 tuve la oportunidad de seguir de cerca el proceso previo a la negociación del Acuerdo de Escazú y desde entonces he seguido con interés su desenvolvimiento. Hoy, estando cerca de su ratificación, se ha generado un interesante debate respecto a la conveniencia por parte del Perú en ratificarlo, del cual destacan las ideas que he desarrollado en este artículo:

En primer lugar, la efectividad de un tratado depende de la posibilidad del Estado en implementarlo de manera adecuada. Al respecto, resulta evidente que el Perú cuenta con un marco normativo que cubre las materias que trata el Acuerdo de Escazú. Sin embargo, los datos respecto a la cantidad de conflictos socioambientales, así como los asesinatos de los llamados defensores del medio ambiente, dejan en evidencia que estas normas no son efectivas.

En segundo lugar, tomando en cuenta que una implementación efectiva del Acuerdo de Escazú reforzaría la regulación y los procedimientos existentes, deben considerarse las dificultades que tiene el Perú en implementar acuerdos correctamente, en particular uno que

<sup>58</sup> A/RES/53/144 del 8 de marzo 1999

<sup>59</sup> El artículo 3 del Acuerdo de Escazú consagra los siguientes principios: principio de igualdad y principio de no discriminación; principio de transparencia y principio de rendición de cuentas; principio de no regresión y principio de progresividad; principio de buena fe; principio preventivo; principio precautorio; principio de equidad intergeneracional; principio de máxima publicidad; principio de soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales; principio de igualdad soberana de los Estados; y principio pro persona.

expresamente implica cambios normativos y probablemente también realizar ajustes institucionales. Por ello, no es posible determinar si el Acuerdo de Escazú va a ser efectivo en cubrir las brechas legales mencionadas, al menos que el Estado lleve a cabo esfuerzos significativos para implementarlo.

Ahora bien, la preocupación que genera el establecimiento de reglas que puedan afectar a ciertas inversiones es entendible en un país en el que muchas veces las reglas se utilizan como herramientas para entorpecer procesos en lugar de favorecerlos. Pero el mundo evoluciona en favor de una mayor conciencia sobre los efectos de la degradación del medio ambiente causada por actividades humanas. Hoy, una empresa que opera sin respetar estándares sociales y medioambientales no genera la confianza de sus inversionistas. Por ello, empresas importantes establecen criterios ambientales, sociales y de gobernanza corporativa que permiten medir la sostenibilidad y el impacto en la sociedad de una inversión. Esto le da legitimidad, credibilidad y confianza a la empresa, lo que le permite operar con licencia social, un activo esencial en cualquier inversión moderna.

## B. Recomendaciones

El Acuerdo de Escazú contiene disposiciones a las que cualquier Estado moderno debería aspirar, y por ello sería deseable —tanto para los defensores de la conservación medioambiental, como para los que promueven inversiones basadas en industrias extractivas— que su implementación se lleve a cabo de manera adecuada.

Algunas acciones que podrían dar paso a una mejor implementación del Acuerdo de Escazú están relacionadas al fortalecimiento de capacidades y de arreglos institucionales, principalmente a nivel regional y local. Los municipios y otras autoridades competentes deben contar no sólo con procedimientos transparentes, simples y flexibles que faciliten el acceso a la información, a la justicia y hagan posible la participación de los sujetos interesados en procedimientos que tengan implicancias en asuntos medioambientales, sino que también deben contar con mecanismos de publicidad que acerquen los asuntos gubernamentales a la comunidad, y permitan que se entienda que esos asuntos pertenecen a todos y que los derechos de acceso no son otorgados, sino que son inherentes dentro de un estado de derecho democrático.

Esto incluye los derechos relacionados a los llamados defensores del medio ambiente, que requieren una valoración plena que sólo puede lograrse con una mejora sustancial en la labor de fiscalización. También se requiere un mayor número de autoridades con capacidad para defenderlos, así como investigaciones serias que lleguen al fondo de la problemática, y así descubrir los intereses que hay detrás de tantos asesinatos. Un Estado moderno —como lo pretende ser el Perú— debe tener la capacidad plena de resolver los conflictos que existen en torno al aprovechamiento de los recursos naturales sin afectar los derechos fundamentales de las personas.

## Bibliografía

## Literatura

Garrett, H. (1968), The tragedy of the commons. Science, 162(3859), p.1243-1248

Knox, J. H., & Pejan, R. (Eds.). (2018), The human right to a healthy environment, Cambridge University Press

Ostrom, E., Gardner, R., Walker, J., Walker, J. M., & Walker, J. (1994), Rules, games, and common-pool resources, University of Michigan Press

Pinto-Bazurco, J. F. (2019). Los retos del cambio climático: Un estudio sobre las respuestas legales del Perú. Fondo editorial Universidad de Lima. p. 189

## Tratados

Acuerdo de París (2015). Consultado desde:

[https://unfccc.int/sites/default/files/spanish\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/spanish_paris_agreement.pdf)

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. Consultado desde: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429_es.pdf)

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1992), Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 1771, p. 107.

Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Convención Aarhus) (1998), Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 2161, p. 447

Convención americana sobre derechos humanos (Pacto de San José) (1969). Consultado desde:

[https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm)

Convenio de Minamata sobre Mercurio (2013), Naciones Unidas, Treaty Series

Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada (2010)

Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992), Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 1760, p. 79.

Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer (1987), Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 1522, p. 3

Tratado americano de soluciones pacíficas (Pacto de Bogotá) (1948). Consultado desde: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_A-42\\_soluciones\\_pacificas\\_pacto\\_bogota.asp](http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-42_soluciones_pacificas_pacto_bogota.asp)

## Resoluciones de las Naciones Unidas

Asamblea General de las Naciones Unidas (1999). Resolución AG/RES/53/144

## Documentos

Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y Gobernabilidad de la Defensoría del Pueblo (2019), Reporte de conflictos sociales N° 190

Belaúnde, R. (2020), La traición de Escazú. Consultado desde: <https://www.lampadia.com/analisis/otros/la-traicion-de-escazu>

Carpeta de perfeccionamiento 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, enviada al Congreso de la República el 5 de agosto de 2019. Consultado desde: [http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Proyectos\\_de\\_Ley\\_y\\_de\\_Resoluciones\\_Legislativas/PL0464520190805..pdf](http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0464520190805..pdf)

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Antecedentes del Acuerdo Regional. Consultado desde: <https://www.cepal.org/es/organos-subsidiarios/acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la/antecedentes-acuerdo-regional>

Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. En: Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), documento de las Naciones Unidas A/CONF.151/26 (Vol. I), anexo I

Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano. En: Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (1972), documento de las Naciones Unidas A/CONF.48/14 en 2 y Corr.1

García, J. (2020), Carta de José Antonio García Belaunde. Consultado desde: <https://larepublica.pe/opinion/2020/08/27/carta-de-jose-antonio-garcia-belaunde-por-mirko-lauer/>

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2020), Comportamiento de la Economía Peruana en el Segundo Trimestre de 2020. Consultado desde: <https://www.inei.gob.pe/biblioteca-virtual/boletines/pbi-trimestral/1/>

Ministerio del Ambiente (2014), Estrategia Nacional de Diversidad Biológica al 2021 (Plan de Acción 2014 - 2018), p.14

Peru's deadly environment. Consultado desde:

<https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/perus-deadly-environment/>

Presentación de Javier González-Olaechea ante la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso de la República (10 de agosto de 2020):

[http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/RREE/files/exposiciones/acuerdo\\_escazu\\_version\\_ofrecida\\_a\\_la\\_comision\\_de\\_rree\\_10.08.2020.pdf](http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2020/RREE/files/exposiciones/acuerdo_escazu_version_ofrecida_a_la_comision_de_rree_10.08.2020.pdf)

## **Normas**

Constitución Política del Perú (1993)

Decreto Legislativo N° 719 (1991), Ley de cooperación técnica internacional

Decreto Supremo 002-2009-MINAM

Decreto Supremo N° 002-2017-MINAM

Decreto Supremo N° 135-2010-RE

Ley General Del Ambiente - Ley N° 28611 (2005)

Resolución Legislativa 29011 del 17 de junio de 2003

Resolución Ministerial N° 0159-2019-JUS

## **Resoluciones de la Corte Internacional de Justicia**

Corte Internacional de Justicia, Certain activities carried out by Nicaragua in the border area, Sentencia del 2 de febrero de 2018. Consultado desde: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/150/150-20180202-JUD-01-00-EN.pdf>