



**INFORME DE LAS COMISIONES DE RELACIONES EXTERIORES Y DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES, UNIDAS,** recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba 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, y su Anexo 1, adoptado en Escazú, República de Costa Rica, el 4 de marzo de 2018.

**BOLETÍN N° 14.852-10.**

---

[Objetivo](#) / [Constancias](#) / [Normas de Quórum Especial](#): no tiene. / [Consulta Excma. Corte Suprema](#): no hubo. / [Asistencia](#) / [Antecedentes de Hecho](#) / [Aspectos Centrales del Debate](#) / [Discusión en General y en Particular](#) / [Votación en General y en Particular](#) / [Texto](#) / [Acordado](#) / [Resumen Ejecutivo](#).

#### **HONORABLE SENADO:**

Vuestras Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores y de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, unidas, tienen el honor de informaros el proyecto de acuerdo de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, de fecha 18 de marzo de 2022.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 11 de mayo de 2022, donde se dispuso su estudio por las Comisiones de Relaciones Exteriores y de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, unidas.

Se hace presente que, por tratarse de un proyecto de artículo único, en conformidad con lo prescrito en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, vuestras Comisiones proponen discutirlo en general y en particular a la vez. Se deja constancia, asimismo, de que la propuesta legal resultó aprobada, en general y en particular, por siete votos a favor y dos abstenciones.

---

#### **OBJETIVO DEL PROYECTO**

El objetivo del Acuerdo es garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la

información ambiental, a la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y a la justicia en asuntos ambientales; y crear y fortalecer las capacidades y la cooperación necesarias para su implementación. Lo anterior, con el fin de contribuir “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”.

- - -

### **CONSTANCIAS**

- **Normas de quórum especial:** no tiene.
- **Consulta a la Excma. Corte Suprema:** no hubo.

- - -

### **ASISTENCIA**

#### **- Senadores no integrantes de la Comisión:**

El Honorable Senador señor Alfonso De Urresti Longton.

El Honorable Senador señor Rojo Edwards Silva.

El Honorable Senador señor Álvaro Elizalde Soto.

El Honorable Senador señor Rafael Prohens Espinosa.

#### **- Representantes del Ejecutivo e invitados:**

Del Ministerio de Relaciones Exteriores: la Ministra, señora Antonia Urrejola; el Director de Medio Ambiente y Asuntos Oceánicos, señor Julio Cordano; la Jefa de Gabinete, señora Carola Muñoz; el asesor de la Ministra, señor Nicolás Godoy, y la asesora Lorena Díaz.

Del Ministerio del Medio Ambiente: la Ministra, señora Maisa Rojas; la Jefa de la Oficina de Asuntos Internacionales, señora Constance Nalegach, y la asesora legislativa del Gabinete de la Ministra, señora Melissa Mallega.

La Abogada de la Pontificia Universidad Católica de Chile; Profesora de Derecho Ambiental, Magister y Post Grado en Derecho Ambiental, Facultad de Derecho, Universidad del Desarrollo; Profesora en Diploma de Postítulo en Derecho Ambiental, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, y LLM in Energy & Environment, Universidad de Tulane, señora Paulina Riquelme.

El Abogado de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Profesor de Derecho Ambiental y ex Subsecretario de Medio Ambiente, señor Ricardo Irrázabal.

La Abogada de la Universidad de Concepción, Doctora en Derecho y Profesora de Derecho Ambiental, señora Verónica Delgado.

De la Secretaría General de la Presidencia, los asesores, señora Sofía Fuentes y señor Guillermo Briceño.

**- Otros:**

Del Comité UDI, el asesor, señor Giovanni Calderón.

De la oficina del Senador señor José Miguel Insulza, la asesora, señora Lorena Escalona.

De la oficina del Senador Latorre, las asesoras legislativas, señora Fernanda Valencia y asesora señora Jennifer Astudillo.

De la oficina del Senador señor Iván Moreira, el asesor legislativo, señor Raúl Araneda.

De la oficina de la Senadora señora Paulina Núñez, los asesores señor Pablo Cantero y señora Johana Godoy.

De la oficina del Senador señor José Durana, el asesor, señor César Quiroga.

De la oficina del Senador señor Alfonso De Urresti, el asesor, señor Alejandro Fischer.

De la oficina del Senador señor Elizalde, el Jefe de Gabinete, señor Ignacio Soto.

- - -

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

Para el debido estudio de este proyecto de acuerdo, se ha tenido en consideración el [Mensaje N° 001-370 de Su Excelencia el señor Presidente de la República](#).

## I. ANTECEDENTES.

Señala el Mensaje, con el que S.E. el Presidente de la República somete a consideración del Congreso Nacional este Proyecto de Acuerdo, que el “Acuerdo Regional sobre Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe” (en adelante “Acuerdo de Escazú”) es un tratado internacional, cuyo fin principal es garantizar la implementación de los derechos de acceso relativos a la gestión ambiental consignados en el Principio 10 de la declaración de Río de 1992 (“Declaración de Río”), que indica “el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierren peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”.

Enseguida, agrega que este instrumento surge al constatarse la necesidad de alcanzar compromisos para la implementación cabal de los derechos de acceso señalados en el Principio 10 de la Declaración de Río, atendido que tales derechos permiten abordar desde eventuales conflictos socio-ambientales desde su inicio, contribuyendo a un proceso de toma de decisiones que goce de un robusto respaldo ciudadano, lo que, a su vez, genera estabilidad social y contribuye al desarrollo sostenible del país.

Asimismo, afirma que, como lo reconoce la Comisión Económica de América Latina y el Caribe (CEPAL), este instrumento constituye un acuerdo visionario y sin precedentes, alcanzado por y para América Latina y el Caribe, que refleja la ambición, las prioridades y las particularidades de nuestra región. En él se abordan aspectos fundamentales de la gestión y la protección ambientales desde una perspectiva regional, y se regulan los derechos de acceso a la información, la participación pública y la justicia en ámbitos tan importantes como el uso sostenible de los recursos naturales, la conservación de la diversidad biológica, la lucha contra la degradación de las tierras y el cambio climático, y el aumento de la resiliencia ante los desastres. También se incluye la primera disposición vinculante, en el mundo, sobre la protección a los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, en una región en la que, lamentablemente, se enfrentan con demasiada frecuencia a agresiones e intimidaciones.

Precisa que el Acuerdo se abrió a la firma de 33 países de la región el 27 de septiembre de 2018, dando lugar a un plazo de suscripción

de dos años que culminó el 26 de septiembre de 2020. Con posterioridad a esa fecha se encuentra abierto a la adhesión de todos los Estados de la región consignados en su Anexo 1, que no lo hayan firmado. Chile no lo firmó dentro del mencionado plazo, por lo cual corresponde únicamente adherirse a él.

Expresa que el Acuerdo entró en vigencia el 22 de abril de 2021, al cumplirse las 11 ratificaciones necesarias para ello y, en la actualidad, los Estados Partes alcanzan a 12 en la región: Antigua y Barbuda, Argentina, Bolivia, Ecuador, Guyana, México, Nicaragua, Panamá, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, y Uruguay.

A continuación, señala que la aprobación de este instrumento internacional permitirá dar cumplimiento a uno de los cambios concretos contenidos en el programa de Gobierno, el que busca llevar adelante un proceso de transformación de la institucionalidad ambiental, para que ésta se adecúe a la situación actual de escasez hídrica y crisis climática y a las dinámicas y condiciones sociales, culturales, económicas y ambientales de cada territorio.

Finalmente, hace presente que la Primera Reunión de la Conferencia de las Partes del Acuerdo de Escazú, se celebrará en Santiago, República de Chile, entre los días 20 al 22 de abril de presente año, convocada por el Secretario Ejecutivo de la CEPAL conforme al párrafo segundo del artículo 15 del Acuerdo.

## **II. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL ACUERDO.**

El Acuerdo se estructura sobre la base de un Preámbulo, donde se señalan las consideraciones que tuvieron presentes las Partes para adoptarlo, veintiséis artículos, donde se despliegan sus normas sustantivas, y un anexo, que establece los países de América Latina y el Caribe que pueden ser Estados Parte del Acuerdo.

### **1. Preámbulo**

En el Preámbulo las Partes recuerdan la Declaración sobre la Aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río, formulada por un grupo de países de América Latina y el Caribe en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro en junio del año 2012 (Conferencia de Río + 20). En dicha declaración se reafirma el compromiso con los derechos de acceso, se reconoce la necesidad de avanzar en la aplicación cabal de tales derechos y se manifiesta la voluntad de iniciar un proceso que explore la viabilidad de contar con un instrumento regional.

Además, las Partes reafirman los instrumentos internacionales relevantes, como la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, el Programa 21, la Declaración de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible, entre otras, y se considera la Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, donde se estableció el compromiso de lograr el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones – económica, social y ambiental – de manera equilibrada e integrada.

Asimismo, las Partes destacan que los derechos de acceso están interrelacionados entre sí, y que su implementación contribuye al fortalecimiento de la democracia, el desarrollo sostenible y los derechos humanos.

Finalmente, las Partes reconocen también la multiculturalidad de América Latina y el Caribe y sus pueblos, y la importancia del trabajo y las contribuciones fundamentales del público y de los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales, y se declaran convencidas de la necesidad de promover y fortalecer el diálogo, la cooperación, la asistencia técnica, la educación y la sensibilidad, así como el fortalecimiento de las capacidades en estas materias, con el fin de alcanzar la plena implementación de los derechos de acceso.

## **2. Contenido**

El artículo 1 establece los objetivos del Acuerdo, cuales son:

i. garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, a la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y a la justicia en asuntos ambientales; y

ii. crear y fortalecer las capacidades y la cooperación necesarias para la implementación del Acuerdo.

Lo anterior, con el fin de contribuir “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”.

Por su parte, el artículo 2 comprende una serie de definiciones que se consideran fundamentales para la adecuada comprensión e interpretación del contenido del Acuerdo, estas son: “derechos de acceso”, “autoridad competente”, “información ambiental”, “público” y “personas o grupos en situación de vulnerabilidad”.

El artículo 3 contempla los principios que guiarán a cada Parte en la implementación del Acuerdo:

- i. principio de igualdad y principio de no discriminación;
- ii. principio de transparencia y principio de rendición de cuentas;
- iii. principio de no regresión y principio de progresividad;
- iv. principio de buena fe;
- v. principio preventivo;
- vi. principio precautorio;
- vii. principio de equidad intergeneracional;
- viii. principio de máxima publicidad;
- ix. principio de soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales;
- x. principio de igualdad soberana de los Estados, y
- xi. principio pro-persona.

A su vez, el artículo 4 establece las “Disposiciones generales” que informarán a cada Parte y a las Partes en la implementación del Acuerdo, entre ellas: garantizar el derecho de toda persona a vivir en un ambiente sano, así como cualquier otro derecho humano universalmente reconocido que esté relacionado con el Acuerdo; velar por que los derechos reconocidos en el Acuerdo sean libremente ejercidos; adoptar las medidas necesarias, de naturaleza legislativa, reglamentaria, administrativa u otra, en el marco de sus disposiciones internas, para garantizar la implementación del Acuerdo, y proporcionar al público información para facilitar la adquisición de conocimiento respecto de los derechos de acceso.

Asimismo, se establece que nada de lo dispuesto en el artículo 4 limitará o derogará otros derechos y garantías más favorables establecidos o que puedan establecerse en la legislación de un Estado Parte o en cualquier otro acuerdo internacional del que un Estado sea Parte, ni impedirá a un Estado Parte otorgar un acceso más amplio a la información ambiental, a la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y a la justicia en asuntos ambientales.

El artículo 5 trata del acceso a la información ambiental, prescribiendo, en su párrafo 1, que cada Parte deberá garantizar el derecho del público de acceder a la información ambiental que está en su poder, bajo

su control o custodia, de acuerdo con el principio de máxima publicidad. El ejercicio de este derecho a la información ambiental comprende:

i. solicitar y recibir información de las autoridades competentes sin necesidad de mencionar algún interés especial ni justificar las razones por las cuales se solicita;

ii. ser informado en forma expedita sobre si la información solicitada obra o no en poder de la autoridad competente que recibe la solicitud, y

iii. ser informado del derecho a impugnar y recurrir la no entrega de información, y de los requisitos para ejercer ese derecho.

Además, los párrafos 3 y 4 aluden a que cada Parte facilitará el acceso a la información ambiental de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad, estableciendo procedimientos de atención, desde la formulación de solicitudes hasta la entrega de la información, considerando sus condiciones y especificidades, con la finalidad de fomentar el acceso y la participación en igualdad de condiciones, y que se garantice a dichas personas o grupos en situación de vulnerabilidad, incluidos los pueblos indígenas y grupos étnicos, reciban asistencia para formular sus peticiones y obtener respuesta.

En cuanto a la denegación del acceso a la información ambiental, los párrafos 5 a 10 disponen que cuando la información solicitada o parte de ella no se entregue al solicitante por aplicación del régimen de excepciones establecido en la legislación nacional, la autoridad competente deberá comunicar por escrito la denegación, incluyendo las disposiciones jurídicas y las razones que en cada caso justifiquen esta decisión, e informar al solicitante de su derecho de impugnarla y recurrirla.

A su turno, el párrafo 6 da cuenta de que el acceso a la información podrá denegarse de conformidad con la legislación nacional y, en el caso de que una Parte no posea un régimen de excepciones establecido en la legislación nacional, podrá negar la información cuando hacerla pública pueda poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física; afecte negativamente la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional, la protección del medio ambiente, incluyendo cualquier especie amenazada o en peligro de extinción, o genere un riesgo claro, probable y específico de un daño significativo a la ejecución de la ley, o a la prevención, investigación y persecución de un delito.

Seguidamente, se prescribe que en los regímenes de excepciones se tendrán en cuenta las obligaciones de cada Parte en materia de derechos humanos y se alentará la adopción de regímenes de excepciones que favorezcan el acceso de la información. Los motivos de denegación deberán

ser establecidos legalmente con anterioridad y estar claramente definidos y reglamentados, tomando en cuenta el interés público y, por lo tanto, serán de interpretación restrictiva, por lo que la carga de la prueba debe recaer en la autoridad competente. Igualmente, cuando aplique la prueba de interés público, la autoridad competente ponderará el interés de retener la información y el beneficio público resultante de hacerla pública, sobre la base de elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad. Cuando la información contenida en un documento no esté exenta en su totalidad, de conformidad con el párrafo 6 del presente artículo, la información no exenta deberá entregarse.

Respecto a las condiciones aplicables para la entrega de la información ambiental, las autoridades competentes garantizarán que ésta se entregue en el formato requerido por el solicitante siempre que esté disponible y, en caso de no estarlo, en el formato que se encuentre; deberán responder a una solicitud de información ambiental con la máxima celeridad posible, en un plazo no superior a 30 días hábiles contados a partir de la fecha de recepción de la solicitud, o en un plazo menor si así lo previera expresamente la normativa interna, y 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, la que no podrá exceder de diez días hábiles. En el evento que la autoridad no respete dichos plazos, el solicitante podrá reclamar el acceso ante instancias judiciales y administrativas.

Ahora bien, cuando la autoridad competente que reciba la solicitud no posea la información requerida, deberá comunicarlo al solicitante con la máxima celeridad posible, indicando, en caso de poderlo determinar, la autoridad que pudiera tener dicha información. La solicitud deberá ser remitida a la autoridad que posea la información solicitada, y el solicitante deberá ser informado de ello. Si no existe la información o no haya sido aún generada, se deberá informar fundadamente de esta situación al solicitante en los plazos ya previstos. La información ambiental deberá entregarse también sin costo, siempre y cuando no se requiera su reproducción o envío.

Finalmente, el párrafo 18 del artículo 5, alude a los mecanismos de revisión independientes, y cada Parte establecerá o designará uno o más órganos o instituciones imparciales y con autonomía e independencia con el objeto de promover la transparencia en el acceso a la información ambiental, fiscalizar el cumplimiento de las normas, así como vigilar, evaluar y garantizar el derecho de acceso a la información ambiental.

Seguidamente, el artículo 6, que trata de la generación y divulgación de la información ambiental, señala que cada Parte garantizará, en la medida de los recursos disponibles, que las autoridades competentes generen, recopilen, pongan a disposición del público y difundan la

información ambiental relevante para sus funciones, de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible y comprensible, y que actualicen periódicamente esta información y alienten la desagregación y descentralización de la información ambiental a nivel subnacional y local, fortaleciendo la coordinación entre las diferentes autoridades del Estado, que la información ambiental sea reutilizable, procesable y esté disponible en formatos accesibles y que no existan restricciones para su reproducción o uso, de conformidad con la legislación nacional.

Asimismo, cada Parte contará con uno o más sistemas de información ambiental actualizados y deberá garantizar que los sistemas de información ambiental se encuentren debidamente organizados, sean accesibles para todas las personas y estén disponibles de forma progresiva por medios informáticos y georreferenciados, cuando corresponda; tomar medidas para establecer un registro de emisiones y transferencia de contaminantes al aire, agua, suelo y subsuelo, y de materiales y residuos bajo su jurisdicción, el cual se establecerá progresivamente y se actualizará periódicamente; garantizar, en caso de amenaza inminente a la salud pública o al medio ambiente, que la autoridad competente divulgará de forma inmediata y por los medios más efectivos toda la información relevante que se encuentre en su poder y que permita al público tomar medidas para prevenir o limitar eventuales daños, y desarrollar e implementar un sistema de alerta temprana utilizando mecanismos disponibles.

Con el objeto de facilitar que las personas o grupos en situación de vulnerabilidad accedan a la información que particularmente les afecte, 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 adecuados.

Del mismo modo, cada Parte hará sus mejores esfuerzos por publicar y difundir a intervalos regulares, que no superen los cinco años, un informe nacional sobre el estado del medio ambiente, el que podrá contener:

- i. información sobre el estado del medio ambiente y de los recursos naturales, incluidos datos cuantitativos, cuando ello sea posible;
- ii. acciones nacionales para el cumplimiento de las obligaciones legales en materia ambiental;
- iii. avances en la implementación de los derechos de acceso, y
- iv. convenios de colaboración entre los sectores público, social y privado.

Dichos informes deberán redactarse de manera que sean de fácil comprensión, y deberán estar accesibles al público en diferentes formatos y ser difundidos a través de medios apropiados, considerando las realidades culturales. Cada Parte podrá invitar al público a realizar aportes a estos informes.

En este orden de información, se alienta a las Partes a realizar evaluaciones independientes de desempeño ambiental que tengan en cuenta criterios y guías acordados nacional e internacionalmente, e indicadores comunes, con miras a evaluar la eficacia, la efectividad y el progreso de sus políticas nacionales ambientales en el cumplimiento de sus compromisos nacionales e internacionales. Asimismo, se les insta a promover el acceso a la información ambiental contenida en las concesiones, contratos, convenios o autorizaciones que se hayan otorgado y que involucren el uso de bienes, servicios o recursos públicos, de acuerdo con la legislación nacional; a asegurarse de que los consumidores y usuarios cuenten con información oficial, pertinente y clara sobre las cualidades ambientales de bienes y servicios y sus efectos en la salud, favoreciendo patrones de consumo y producción sostenibles; a establecer y actualizar periódicamente sus sistemas de archivos y gestión documental en materia ambiental; a adoptar las medidas necesarias, a través de marcos legales y administrativos, para promover el acceso a la información ambiental que esté en manos de entidades privadas, en particular, la relativa a sus operaciones y posibles riesgos y efectos en la salud humana y el medio ambiente; y a incentivar la elaboración de informes de sostenibilidad de empresas públicas y privadas, en particular de grandes empresas, que reflejen su desempeño social y ambiental.

A continuación, el artículo 7, sobre participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales, prescribe que cada Parte deberá asegurar el derecho de participación del público y, para ello, se compromete a implementar una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales, sobre la base de los marcos normativos internos e internacionales.

Entre otras acciones, las Partes:

i. garantizarán mecanismos de participación del público en los procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones relativas a proyectos y actividades, así como en otros procesos de autorizaciones ambientales que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, incluyendo cuando puedan afectar la salud;

ii. promoverán la participación del público en el proceso de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones distintos a los mencionados precedentemente, tales como el ordenamiento del territorio y la

elaboración de políticas, estrategias, planes, programas, normas y reglamentos que tengan o puedan tener un significativo impacto sobre el medio ambiente;

iii. adoptarán medidas para asegurar que la participación del público sea posible desde las etapas iniciales del proceso de toma de decisiones, de manera que las observaciones del público sean debidamente consideradas y contribuyan en dichos procesos. A tal efecto, cada Parte proporcionará al público, de manera clara, oportuna y comprensible, la información necesaria para hacer efectivo su derecho a participar;

iv. garantizarán, en la implementación del Acuerdo, el respeto de su legislación nacional y de sus obligaciones internacionales relativas a los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales.

Dicho procedimiento de participación pública contemplará plazos razonables que dejen tiempo suficiente para informar al público y para que este participe de manera efectiva, y sea informado de forma cierta, comprensible y oportuna a través de medios apropiados, que pueden incluir los medios escritos, electrónicos u orales, así como los métodos tradicionales, como mínimo sobre:

i. el tipo o naturaleza de la decisión ambiental de que se trate y, cuando corresponda, en lenguaje no técnico;

ii. la autoridad responsable del proceso de toma de decisiones y otras autoridades e instituciones involucradas;

iii. el procedimiento previsto para la participación del público, incluida la fecha de inicio y de finalización de este, los mecanismos previstos para dicha participación y, cuando corresponda, los lugares y fechas de consulta o audiencia pública, y

iv. las autoridades públicas involucradas a las que se les pueda requerir mayor información sobre la decisión ambiental de que se trate, y los procedimientos para solicitar la información.

Además, el derecho del público a participar en los procesos de toma de decisiones ambientales incluirá la oportunidad de presentar observaciones por medios apropiados y disponibles, conforme a las circunstancias del proceso. Antes de la adopción de la decisión, la autoridad que corresponda tomará debidamente en cuenta el resultado del proceso de participación.

Para ello, cada Parte velará por que, una vez adoptada la decisión, 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. La decisión y sus antecedentes serán públicos y accesibles.

Así, la difusión de las decisiones que resultan de las evaluaciones de impacto ambiental y de otros procesos de toma de decisiones ambientales que involucran la participación pública deberá realizarse a través de medios apropiados, de forma efectiva y rápida. La información difundida deberá incluir el procedimiento previsto que permita al público ejercer las acciones administrativas y judiciales pertinentes.

En este orden de ideas, cada Parte establecerá condiciones propicias para que la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales se adecúe a las características económicas, culturales, geográficas y de género del público, promoviendo, además, su participación en foros y negociaciones internacionales en materia ambiental o con incidencia ambiental, de acuerdo con las reglas de procedimiento que para dicha participación prevea cada foro.

Asimismo, cada Parte alentará el establecimiento de espacios apropiados de consulta en asuntos ambientales o el uso de los ya existentes, en los que puedan participar distintos grupos y sectores. Cada Parte promoverá la valoración del conocimiento local, el diálogo y la interacción de las diferentes visiones y saberes, cuando corresponda.

Las autoridades realizarán esfuerzos para identificar y apoyar a personas o grupos en situación de vulnerabilidad para involucrarlos de manera activa, oportuna y efectiva en los mecanismos de participación. Para estos efectos, se considerarán los medios y formatos adecuados, a fin de eliminar las barreras a la participación, y para identificar al público directamente afectado por proyectos y actividades que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, y promoverán acciones específicas para facilitar su participación.

Por último, en los procesos de toma de decisiones ambientales que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, incluyendo cuando puedan afectar la salud, se hará pública al menos la siguiente información:

- i. la descripción del área de influencia y de las características físicas y técnicas del proyecto o actividad propuesto;
- ii. la descripción de los impactos ambientales del proyecto o actividad y, según corresponda, el impacto ambiental acumulativo;
- iii. la descripción de las medidas previstas con relación a dichos impactos;

iv. un resumen de los puntos a, b y c, en lenguaje no técnico y comprensible;

v. los informes y dictámenes públicos de los organismos involucrados dirigidos a la autoridad pública vinculados al proyecto o actividad de que se trate;

vi. la descripción de las tecnologías disponibles para ser utilizadas y de los lugares alternativos para realizar el proyecto o actividad sujeto a las evaluaciones, cuando la información esté disponible, y

vii. las acciones de monitoreo de la implementación y de los resultados de las medidas del estudio de impacto ambiental.

El artículo 8, relativo al acceso a la justicia en asuntos ambientales, dispone que cada Parte garantizará el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales de acuerdo con las garantías del debido proceso asegurando, en el marco de su legislación nacional, el acceso a instancias judiciales y administrativas para impugnar y recurrir, en cuanto al fondo y el procedimiento:

i. cualquier decisión, acción u omisión relacionada con el acceso a la información ambiental;

ii. cualquier decisión, acción u omisión relacionada con la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales, y

iii. 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.

A fin de garantizar el derecho de acceso a la justicia del público cada Parte, de acuerdo con sus circunstancias, contará con:

i. órganos estatales competentes con acceso a conocimientos especializados en materia ambiental;

ii. procedimientos efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos;

iii. legitimación activa amplia en defensa del medio ambiente, de conformidad con la legislación nacional;

iv. la posibilidad de disponer medidas cautelares y provisionales para, entre otros fines, prevenir, hacer cesar, mitigar o recomponer daños al medio ambiente;

v. medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, cuando corresponda y sea aplicable, como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba;

vi. mecanismos de ejecución y de cumplimiento oportunos de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan, y

vii. mecanismos de reparación, según corresponda, tales como la restitución al estado previo al daño, la restauración, la compensación o el pago de una sanción económica, la satisfacción, las garantías de no repetición, la atención a las personas afectadas y los instrumentos financieros para apoyar la reparación.

Para facilitar el acceso del público a la justicia en asuntos ambientales, cada Parte establecerá:

i. medidas para reducir o eliminar barreras al ejercicio del derecho de acceso a la justicia;

ii. medios de divulgación del derecho de acceso a la justicia y los procedimientos para hacerlo efectivo;

iii. mecanismos de sistematización y difusión de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan, y

iv. el uso de la interpretación o la traducción de idiomas distintos a los oficiales cuando sea necesario para el ejercicio de ese derecho.

Además, para hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia, cada Parte atenderá las necesidades de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad mediante el establecimiento de mecanismos de apoyo, incluida la asistencia técnica y jurídica gratuita, según corresponda.

Por último, en este ámbito cada Parte debe atenderá las necesidades de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad mediante el establecimiento de mecanismos de apoyo, incluida la asistencia técnica y jurídica gratuita, según corresponda; se asegurará que las decisiones judiciales y administrativas adoptadas en asuntos ambientales, así como su fundamentación, estén consignadas por escrito; y promoverá mecanismos alternativos de solución de controversias en asuntos ambientales, en los casos en que proceda, tales como la mediación, la conciliación y otros que permitan prevenir o solucionar dichas controversias.

El artículo 9, referido a los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, dispone que cada Parte:

i. garantizará un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad.

ii. tomará las medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger y promover todos los derechos de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, incluidos su derecho a la vida, integridad personal, libertad de opinión y expresión, derecho de reunión y asociación pacíficas y derecho a circular libremente, así como su capacidad para ejercer los derechos de acceso, teniendo en cuenta las obligaciones internacionales de dicha Parte en el ámbito de los derechos humanos, sus principios constitucionales y los elementos básicos de su sistema jurídico.

iii. tomará medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones que los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales puedan sufrir en el ejercicio de los derechos contemplados en el Acuerdo.

Por su parte, el artículo 10 consigna el compromiso de cada Parte de crear y fortalecer sus capacidades nacionales, sobre la base de sus prioridades y necesidades. A tal efecto, podrá tomar, entre otras, las siguientes medidas: formar y capacitar en derechos de acceso en asuntos ambientales a autoridades y funcionarios públicos; desarrollar y fortalecer programas de sensibilización y creación de capacidades en derecho ambiental y derechos de acceso para el público, funcionarios judiciales y administrativos, instituciones nacionales de derechos humanos y juristas, y contar con medidas específicas para personas o grupos en situación de vulnerabilidad, como la interpretación o traducción en idiomas distintos al oficial, cuando sea necesario.

El artículo 11 dispone que las Partes deberán cooperar para el fortalecimiento de sus capacidades nacionales con el fin de implementar el Acuerdo de manera efectiva, prestando especial consideración a los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo de América Latina y el Caribe.

Además, las Partes alentarán el establecimiento de alianzas con Estados de otras regiones, organizaciones intergubernamentales, no gubernamentales, académicas y privadas, así como organizaciones de la sociedad civil y otros actores de relevancia en la implementación del presente Acuerdo, y promoverán la cooperación regional y el intercambio de información con respecto a todas las manifestaciones de las actividades ilícitas contra el medio ambiente.

Luego, los artículos 12 a 18 regulan el Centro de Intercambio de Información, la creación o instalación de diversos órganos y un fondo a los fines de asignarle mayor efectividad al Acuerdo.

Entre ellos, la Conferencia de las Partes está encargada, de conformidad con el artículo 15, de examinar y fomentar la aplicación y efectividad del Acuerdo. En su primera reunión, convocada por el secretario Ejecutivo de la Comisión Económica de América Latina y el Caribe, deberá deliberar y aprobar por consenso sus reglas de procedimiento, que incluirán las modalidades para la participación significativa del público, y las disposiciones financieras que sean necesarias para el funcionamiento e implementación del Acuerdo. Entre sus competencias están: recibir y examinar los informes y las recomendaciones de los órganos subsidiarios; formular recomendaciones a las Partes relativas a la implementación del presente Acuerdo; elaborar y aprobar, si procede, protocolos al presente Acuerdo para su posterior firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión, y examinar y aprobar propuestas de enmienda al presente Acuerdo.

Además, conforme al artículo 12, se crea un Centro de Intercambio de Información, que tendrá carácter virtual y será de acceso universal sobre los derechos de acceso. Este Centro será operado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, en su calidad de Secretaría, y podrá incluir medidas legislativas, administrativas y de política, códigos de conducta y buenas prácticas, entre otros.

Se establece, igualmente, un Fondo de Contribuciones Voluntarias para apoyar el financiamiento de la implementación del Acuerdo, cuyo funcionamiento será definido por la Conferencia de las Partes, pudiendo éstas efectuar contribuciones voluntarias. La Conferencia de las Partes podrá invitar a otras fuentes a aportar recursos para apoyar la implementación del Acuerdo. El artículo 13 prevé, para la implementación nacional, que cada Parte, de acuerdo con sus posibilidades y prioridades nacionales, se compromete a facilitar medios de implementación para las actividades nacionales necesarias para cumplir las obligaciones derivadas del Acuerdo.

Asimismo, habrá una Secretaría del Acuerdo cuyo ejercicio le corresponderá al Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Entre sus funciones se encuentran: convocar y organizar las reuniones de las Conferencias de las Partes y de sus órganos subsidiarios; prestar asistencia a las Partes; concretar, bajo la orientación general de la Conferencia de las Partes, los arreglos administrativos y contractuales necesarios para desempeñar con eficacia sus funciones, y cualquier otra que determine la Conferencia de las Partes.

Finalmente, queda establecido, conforme al artículo 18, un Comité de Apoyo a la Aplicación y el Cumplimiento, como un órgano subsidiario de

la Conferencia de las Partes para promover su aplicación y apoyar a las Partes en la implementación del Acuerdo. Este Comité tendrá carácter consultivo, transparente, no contencioso, no judicial y no punitivo, y podrá examinar el cumplimiento de las disposiciones del Acuerdo y formular recomendaciones, conforme a las reglas de procedimiento establecidas por la Conferencia de las Partes, asegurando una participación significativa del público y considerando las capacidades y circunstancias nacionales de las Partes.

El artículo 19 aborda la solución de controversias, disponiendo en su párrafo 1 que, si entre dos o más Partes surge una controversia respecto de la interpretación o de la aplicación del Acuerdo, esas Partes se esforzarán por resolverlo por medio de la negociación o por cualquier otro medio de solución de controversias que consideren aceptable.

El párrafo 2 señala que, cuando una Parte firme, ratifique, acepte o apruebe el presente Acuerdo o se adhiera a él, o en cualquier otro momento posterior, podrá indicar por escrito al Depositario, en lo que respecta a las controversias que no se hayan resuelto conforme al párrafo 1 aludido, que acepta considerar obligatorio uno o los dos medios de solución siguientes en sus relaciones con cualquier Parte que acepte la misma obligación:

i. el sometimiento de la controversia a la Corte Internacional de Justicia; y

ii. el arbitraje de conformidad con los procedimientos que la Conferencia de las Partes establezca. Si las Partes en la controversia han aceptado los dos medios de solución de controversias mencionados, la controversia no podrá someterse más que a la Corte Internacional de Justicia, a menos que las Partes acuerden otra cosa.

Asimismo, el artículo 20 estipula el procedimiento de enmiendas del Acuerdo, disponiendo que cualquier Parte podrá proponer enmiendas, las que se adoptarán en una reunión de la Conferencia de las Partes. Añade que será la Secretaría la encargada de comunicar el texto de toda propuesta de enmienda a las Partes, al menos con seis meses de antelación a la reunión en que se proponga su adopción, procurando adoptarlas por consenso. En la eventualidad en que sea sometida a votación, se requerirá de una mayoría de tres cuartos de las Partes presentes y votantes en la reunión para su adopción.

Además, el depositario comunicará la enmienda adoptada a todas las Partes para su ratificación, aceptación o aprobación. La ratificación, aceptación o aprobación de una enmienda se notificará por escrito al Depositario. La enmienda que se adopte con arreglo al Acuerdo entrará en vigor para las Partes que hayan consentido en someterse a las obligaciones

establecidas en ella, el nonagésimo día contado a partir de la fecha de depósito de los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación de al menos la mitad del número de Partes en el presente Acuerdo al momento en que se adoptó la enmienda. Desde esa fecha, la enmienda entrará en vigor para cualquier otra Parte que consienta en someterse a las obligaciones establecidas en ella, el nonagésimo día contado a partir de la fecha en que haya depositado su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación de la enmienda.

El artículo 21 considera la firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión, indicando que estaría abierto a la firma de todos los países de América Latina y el Caribe incluidos en el Anexo 1, en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, del 27 de septiembre de 2018 al 26 de septiembre de 2020. Asimismo, estará sujeto a la ratificación, la aceptación o la aprobación de los Estados que lo hayan firmado, y estará abierto a la adhesión de todos los países de América Latina y el Caribe incluidos en el Anexo 1 que no lo hayan firmado, a partir del día siguiente a la fecha en que expire el plazo para la firma del Acuerdo. Los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión se depositarán en poder del Depositario.

A continuación, los artículos 22, 23, 24, 25 y 26 se refieren, respectivamente, a la entrada en vigor, las reservas, la denuncia, el Depositario- el Secretario General de las Naciones Unidas- y los textos auténticos, especificándose que el Acuerdo entrará en vigor el nonagésimo día contado a partir de la fecha en que haya sido depositado el undécimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión. Respecto de cada Estado que ratifique, acepte o apruebe el Acuerdo o que se adhiera a él después de haber sido depositado el undécimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, éste entrará en vigor el nonagésimo día contado a partir de la fecha en que dicho Estado haya depositado su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.

No se podrán formular reservas al Acuerdo, pero se podrá denunciar, mediante notificación por escrito al Depositario, en cualquier momento después de la expiración del plazo de tres años contados a partir de la fecha de entrada en vigor de una Parte. La denuncia cobrará efecto al cabo de un año contado desde la fecha en que el Depositario haya recibido la notificación correspondiente o, posteriormente, en la fecha que se indique en la notificación.

El Depositario será el Secretario General de las Naciones Unidas, y el texto original del Acuerdo, en los idiomas español e inglés, igualmente auténticos, será depositado ante éste.

Finalmente, el Acuerdo tiene un Anexo 1, en el cual se nominan los 33 países de la región que pueden ser Estados Parte de aquél.

- - -

### ASPECTOS CENTRALES DEL DEBATE

- 1.- Consecuencias y efectos de la aprobación del Acuerdo.
- 2.- Autoejecutabilidad de sus disposiciones.
- 3.- Relación de la aprobación del Acuerdo con eventuales disputas con países limítrofes.
- 4.- Plan de implementación y Hoja de Ruta.

- - -

### DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR<sup>1</sup>

**El Presidente de las Comisiones Unidas, Honorable Senador señor Quintana** puso en discusión el proyecto de acuerdo.

La **Ministra de Relaciones Exteriores, señora Antonia Urrejola**, expuso sobre aspectos generales del Acuerdo. Al inicio de su presentación se refirió a los antecedentes del mismo: es el resultado de una iniciativa de Chile en la Cumbre de Naciones Unidas “Río +20”; refleja fielmente los principios de la Política Exterior chilena, y su adhesión y ratificación contribuye al liderazgo internacional de nuestro país. Destacó que se trata del único tratado de Latinoamérica y el Caribe que permite enfrentar todos los desafíos ambientales, y el único del mundo en contemplar disposiciones de protección para personas defensoras de Derechos Humanos en asuntos ambientales. A continuación, afirmó que el Acuerdo goza de amplia legitimidad gracias a un proceso de negociación con modalidades inéditas de apertura, transparencia e inclusión, que incluyó a la sociedad civil. Agregó que es un instrumento de piso, por lo que los Estados siempre podrán avanzar por sobre los estándares del tratado. Por otra parte, precisó que, para lograr su aplicación, su enfoque es de fortalecimiento de capacidades del Estado, y de cooperación y no sancionatorio. En cuanto a la resolución de controversias, señaló que sigue la tendencia de una decena de acuerdos ratificados por Chile, como la [Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático](#) y el [Convenio de Minamata sobre el Mercurio](#). Finalmente, aclaró que el Acuerdo continúa con la tradición de las últimas décadas en materia de Acuerdos

---

<sup>1</sup> A continuación, figura el enlace de las sesiones, transmitidas por TV Senado, que la Comisión dedicó al estudio del proyecto: [16 de mayo de 2022](#), [17 de mayo de 2022](#) y [30 de mayo de 2022](#).

Multilaterales Ambientales, que no admiten reservas, tales como la Convención de Diversidad Biológica.

Enseguida, dio cuenta de los contenidos del Acuerdo. En cuanto a la parte general, señaló que considera Preámbulo y objetivo (artículo 1), definiciones (artículo 2), principios (artículo 3) y disposiciones generales (artículo 4). Luego se refirió a la parte sustantiva, reseñando que contempla normas sobre acceso a la información ambiental (artículo 5), generación y divulgación de información ambiental (artículo 6), participación pública (artículo 7), acceso a la justicia (artículo 8), defensores(as) de derechos humanos ambientales (artículo 9) y fortalecimiento de capacidades y cooperación (artículos 10 y 11). En tanto a las provisiones institucionales, señaló que se incluyen artículos que versan sobre un centro de intercambio de información sobre derechos de acceso (artículo 12), implementación nacional (artículo 13), fondo de contribuciones voluntarias (artículo 14), conferencia de las partes (artículo 15), derecho a voto (artículo 16), secretaría y comité de apoyo a la aplicación y el cumplimiento (artículos 17 y 18), y solución de controversias (artículo 19). Luego, indicó que en las disposiciones finales se incluyen artículos relativos a enmiendas (artículo 20); firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión (artículo 21); entrada en vigor (artículo 22); reservas (artículo 23); denuncia (artículo 24); depositario (artículo 25), y a textos auténticos (artículo 25).

A continuación, profundizó sobre el artículo 3 del Acuerdo, referido a principios. Señaló que estos principios ya están establecidos en un conjunto de tratados internacionales ratificados por Chile, en el Derecho Internacional Público, en la jurisprudencia interamericana y en la legislación interna. A modo de ejemplo, nombró la [Constitución Política de la República](#), la [Ley N° 19.300, de Bases Generales del Medio Ambiente](#) y la [Ley Marco de Cambio Climático](#). En cuanto a su relación con la implementación del Acuerdo, señaló que los principios fijan los estándares en materia de protección de los derechos humanos, protección ambiental y justicia ambiental. Aclaró que los artículos 4 y 13 del Tratado determinan que son los propios Estados quienes deben definir a la luz de los principios cómo y cuándo implementar el Acuerdo, por lo que no se trataría de una convención autoejecutable, cuestión que se ve reafirmada por formulaciones tales como “de conformidad a lo establecido a en la legislación nacional”, “en la medida de los recursos disponibles”, “en la medida de lo posible”, “el Estado hará sus mejores esfuerzos”, y “adoptará las medidas necesarias”.

Enseguida, destacó la protección que el Acuerdo brinda, en su artículo 9, a los defensores y defensoras de los Derechos Humanos en asuntos ambientales. Al respecto, señaló que es el elemento más original del Tratado, al establecer la garantía de un entorno seguro y propicio para personas, grupos y organizaciones de defensa de derechos humanos en asuntos ambientales, de modo tal que actúen sin amenazas, restricciones e inseguridad. Así — explicó—, las Partes se comprometen a tomar medidas para que los

defensores puedan ejercer sus roles de manera libre, a la vez que a perseguir y sancionar ataques o amenazas a su integridad. De esta forma, destacó su importancia a nivel regional, pues en América Latina y el Caribe es en donde más asesinatos y amenazas hay en contra de defensores y defensoras medioambientales. En ese sentido, subrayó que el derecho a defender derechos es un elemento esencial en las democracias.

Luego, aclaró que el artículo 9 no es una norma autoejecutable. Explicó que posterior a la ratificación y suscripción del Acuerdo, Chile deberá trabajar en establecer una institucionalidad en materia de protección a los defensores de derechos ambientales, para lo cual existen un conjunto de estándares, de entre los cuales destacó la “Guía práctica sobre lineamientos y recomendaciones para la elaboración de planes de mitigación de riesgos de personas defensoras de derechos humanos” (2021), de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En dicho documento se resaltan buenas prácticas existentes en los países de la región, como: establecer sistemas de alerta temprana para monitorear y advertir sobre posibles situaciones o patrones de riesgo; establecer programas de protección especializada a cargo de órganos del Estado que deben actuar en forma coordinada, colaborativa y con información oportuna sobre las medidas disponibles; y la instauración de fiscalías especializadas en la investigación de violaciones de derechos humanos contra personas defensoras de derechos humanos en general y, en particular, ambiental. Luego, comentó que Chile no tiene institucionalidad dirigida específicamente a la protección de los defensores ambientales, considerando sus particularidades.

A continuación, se refirió al mecanismo de solución de controversias que establece el Acuerdo en su artículo 19, cuestión que habría sido objeto de especial discusión durante la tramitación en la Honorable Cámara de Diputados. Señaló que el artículo 19 establece que, si hay una controversia entre los Estados Partes, deben esforzarse por resolverla por medio de la negociación o cualquier otro medio de solución de controversias que consideren aceptable. Agregó que se consagra un derecho de opción —no una obligación— en favor de cada Estado Parte, pues dice “podrá”, para que, cuando una Parte firme, ratifique, acepte o apruebe el presente Acuerdo o se adhiera a él, o en cualquier otro momento posterior, indique por escrito al Depositario, en lo que respecta a las controversias que no se hayan resuelto por medio de la negociación voluntaria, su deseo de acudir a la Corte Internacional de Justicia o al arbitraje, de conformidad con los procedimientos que la Conferencia de las Partes establezca. Sintetizó que, en definitiva, las controversias se resuelven en la forma que las Partes estimen y, en caso de que no se resuelvan por esta vía, se podrá acudir a los otros mecanismos —Corte Internacional de Justicia o arbitraje— siempre que sean reconocidos por las Partes en conflicto. Puso como ejemplo un hipotético caso en que Chile tenga problemas de interpretación con Jamaica: en el evento de que no lleguen a acuerdo por medio de negociación, para acudir a la Corte Internacional de Justicia o al arbitraje ambas Partes deben haber reconocido estos mecanismos

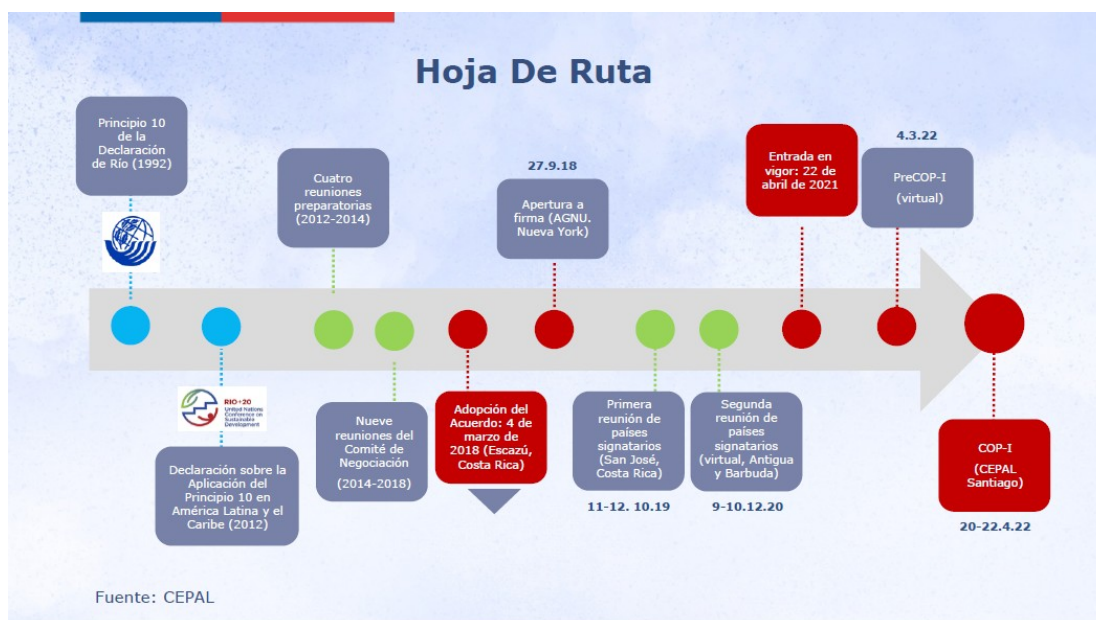
como solución de controversias, sea al momento de adherir o posteriormente, como, por ejemplo, al momento de fallar el mecanismo de negociación. En definitiva, aclaró que se trata de una declaración facultativa y que, a la fecha, ninguno de los países que han ratificado el Acuerdo ha efectuado. En el mismo orden de ideas, afirmó que no hay cesión de soberanía ni un nuevo tribunal internacional, y tampoco se le estaría quitando competencia a la Comisión y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sino que serían sistemas complementarios.

Enseguida, hizo comentarios sobre la tramitación del proyecto en la Honorable Cámara de Diputados. Recordó que el Acuerdo se discutió en tres comisiones: Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana; Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales; y Comisión de Futuro, Ciencias, Tecnología, Conocimiento e Innovación, en las que recibió 12 votos a favor y 1 voto en contra. En cuanto a la discusión en sí, comentó que, en la Comisión de Relaciones Exteriores, la bancada de Diputados y Diputadas de Renovación Nacional, representados por su jefe de Bancada, el Honorable Diputado señor Andrés Longton, y de la Unión Demócrata Independiente, el Honorable Diputado señor Cristhian Moreira, manifestaron su deseo de aprobar el Acuerdo de Escazú y dar así una señal de Estado en un tema que es trascendental para la Política Exterior de Chile. Precisó que, en virtud de ello y de las preocupaciones que dichos parlamentarios manifestaron respecto de algunas normas, haciendo uso de la potestad que les otorga el [artículo 54 de la Constitución Política de la República](#), los Diputados presentaron una propuesta de declaraciones interpretativas suscrita por los jefes de las bancadas de Evópoli, la Unión Demócrata Independiente y una representante del Partido de la Gente, declaraciones que fueron aprobadas en las tres Comisiones informantes y en la Sala de la Cámara.

En cuanto a la primera de ellas, indicó que reafirma el ordenamiento jurídico chileno en relación a las normas del Acuerdo, ante la preocupación de su autoejecutabilidad y de la creación de una institucionalidad ambiental nueva. A su vez, manifestó que la segunda declaración interpretativa indica que la cooperación a la que alude el párrafo 2 del artículo 11 —referida a la cooperación con países en desarrollo sin litoral— se refiere sólo a materias en el ámbito propio del Acuerdo, y no tendría relación con asuntos de soberanía. En tanto a la tercera declaración interpretativa, explicó que se refiere a la implementación del Acuerdo y a su autoejecutabilidad, declarando que no es autoejecutable.

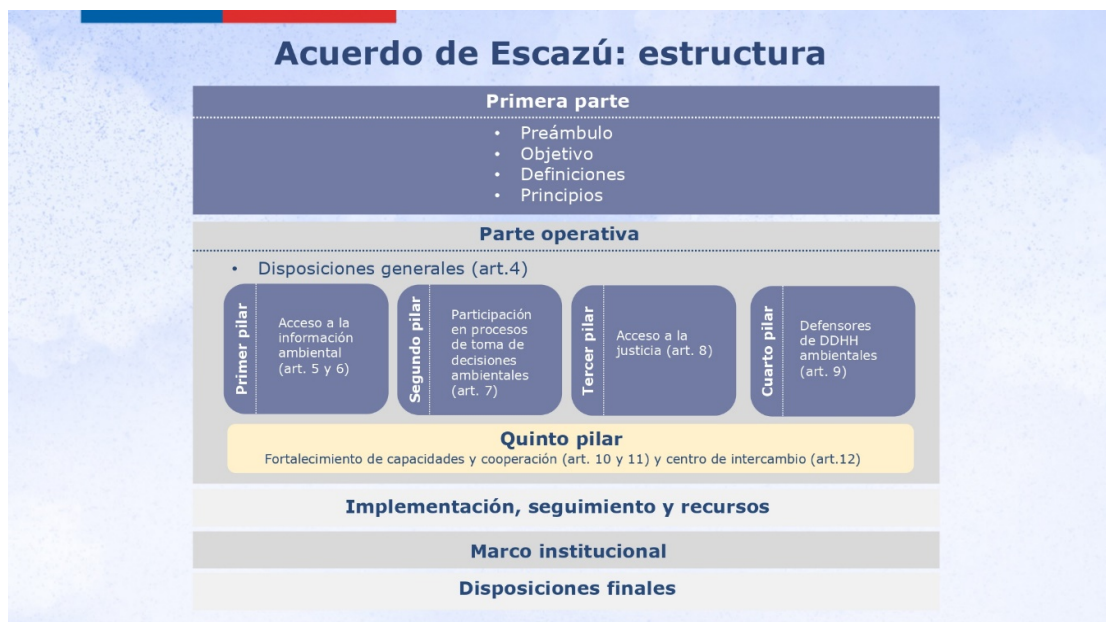
Finalmente, apuntó que la cuarta declaración interpretativa expresa que, al momento de depositar el Acuerdo, Chile hace presente que no reconoce los mecanismos de solución de controversias señalados en el párrafo 2 del artículo 19, vale decir, que sólo se reconoce el diálogo y negociación entre las Partes.

A continuación, la **Ministra del Medio Ambiente, señora Maisa Rojas**, inició su presentación explicando que el Tratado incluye una cantidad de derechos que ya se encuentran garantizados. Exhibió la siguiente diapositiva:



Señaló que los derechos que consagra ya aparecen en el Principio 19 de la [Declaración de Río \(1992\)](#), que son la base de nuestra institucionalidad ambiental. Relató que 20 años después, en “Rio +20”, se dio cuenta de que a pesar de que están garantizados, hay un desarrollo e implementación bastante desigual en la región, por lo que es entonces que Chile y Costa Rica deciden tener un tratado específico para la implementación plena y efectiva de estos derechos, iniciando las negociaciones. Comentó que la situación actual del Acuerdo es que entró en vigor en abril de 2021, y que doce países lo han ratificado. En cuanto al objetivo del Tratado, sintetizó que es garantizar la implementación plena y efectiva de los derechos de acceso: derecho a la información, a la participación y a la justicia ambiental —los que aplicados posibilitan una mejor toma de decisiones en temas ambientales—, a través del fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, cuestión que implica un enfoque multilateral colaborativo en base a principios y a posibilidades, circunstancias y prioridades nacionales, contribuyendo al derecho de las personas al medio ambiente sano y al desarrollo sostenible, con el objetivo final de enfrentar la triple crisis planetaria (climática, de biodiversidad y contaminación generalizada) y los desafíos locales, siendo las personas naturales y jurídicas, de generaciones presentes y futuras, las principales beneficiarias. Finalmente, declaró que como Ministerio de Medio Ambiente orientan su trabajo a darle contenido al compromiso de ser el primer gobierno ecologista del país, y el Acuerdo de Escazú da el sustento valórico para ello.

Respecto a la estructura del Acuerdo, mostró la siguiente diapositiva:



A continuación, dio ejemplos en que la legislación chilena ya incorpora algunos derechos que establece el Acuerdo de Escazú, y comentó cómo profundizarlos:

En cuanto al derecho de transparencia e Información, señaló que es reconocido en la [Ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública](#), [Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente](#), [Ley Marco de Cambio Climático](#), [Ley N° 20.417, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente](#), [Decreto Supremo N° 1 de 2013 del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba Reglamento del Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes](#), y en instrumentos del Ministerio del Medio Ambiente: Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA), Informe del Estado del Medio Ambiente (IEMA), Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes (RETC), Atlas de Riesgos Climáticos (ArClim), entre otros. Sobre las medidas que se pueden adoptar de forma inmediata para profundizar este derecho, propuso como ejemplo la implementación de la obligación de que las sesiones del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático, de los Comités Regionales para el Cambio Climático y del Comité Científico Asesor sean transmitidas en directo (acorde con la entrada en vigencia de la Ley Marco de Cambio Climático); emitir instrucción que indique que la información disponible en sitios web del MMA y sus servicios, cuente con reconocimiento óptico de caracteres (OCR); completar información disponible al público sobre zonas latentes y saturadas para contaminantes atmosféricos, hídricos y suelos contaminados, uso y conservación de los recursos naturales y servicios ecosistémicos, y fuentes relativas al cambio climático que contribuyan a fortalecer las capacidades

nacionales en esta materia, y avanzar en la traducción de normas ambientales a diversos idiomas usados en el país.

En tanto al derecho de Participación Pública, mencionó que es consagrado en la [Ley N° 20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana](#), [Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente](#), [Ley Marco de Cambio Climático](#) y [Decreto Supremo N°40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental](#). En referencia a los instrumentos en que ya se encuentra consagrado este derecho, mencionó la participación del Ministerio del Medio Ambiente en la dictación de normas, en el Comité Científico Asesor de Cambio Climático y en el Fondo de Protección Ambiental. Como medidas que se pueden adoptar para robustecerlo, apuntó la inclusión del Acuerdo de Escazú en programas de certificación SCAM, Estado Verde y SNCAE; el establecimiento de una mesa público privada Escazú Chile; mejorar la incidencia y efectividad de los Consejos Consultivos; la capacitación a autoridades y funcionarias/os respecto del Acuerdo de Escazú y los derechos de acceso, y capacitación para la comunidad y educación formal a través de diversas estrategias de educación no formal y alianzas con Universidades, para lograr la mayor cobertura posible.

Finalmente, en lo relativo al derecho de Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales, indicó que se encuentra reconocido en la [Constitución Política de la República](#), [Ley N° 20.600, que Crea los Tribunales Ambientales](#), [Ley N° 19.300 de Bases sobre el Medio Ambiente](#) y [Ley N° 20.417, que crea, entre otros organismos, la Superintendencia del Medio Ambiente](#). Al respecto, hizo presente que durante la tramitación en el primer trámite constitucional, Diputados y Diputadas solicitaron un [informe](#) a la Excelentísima Corte Suprema, para recabar su opinión acerca de la relación de este derecho con la legislación nacional, al cual respondió que “acerca de los procedimientos judiciales, el artículo 8.3 demanda que estos sean “efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos”, aspectos que se estiman valiosos y que ya tienen aplicación en el caso de Chile”. (AD-461-2022 de la Excelentísima Corte Suprema). Luego, detalló aquellas medidas a adoptar para reforzar el derecho en comento: avanzar en medidas de gestión y reformas legales que mejoren los tiempos de respuesta de la SMA y contribuyan al cumplimiento efectivo de la normativa ambiental, y analizar y desarrollar medidas para la debida protección de los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales, en estrecha coordinación con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Posteriormente, presentó la siguiente diapositiva sobre la relevancia y beneficios que el Acuerdo importa para Chile:



Manifestó que el Acuerdo de Escazú permite enfrentar de mejor manera la triple crisis ambiental (climática, de biodiversidad y contaminación generalizada); posibilita una mejor gobernanza, a través de información y transparencia, lo que favorece la rendición de cuentas y permite un mejor control de la corrupción; reduce la conflictividad socio-ambiental, a través de mejor diálogo, contribuyendo a la deliberación pacífica, consensos y estabilidad social, cuestiones todas que tienden a una mayor certeza jurídica; es un círculo virtuoso de Derechos Humanos, pues a través de los derechos de acceso se protege al medio ambiente y, en consecuencia, a todos los Derechos Humanos; es una política de Estado Ambiental; refuerza el multilateralismo, y contribuye a la descentralización, pues a través de la información y participación se genera valorización del conocimiento y de la realidad local.

Finalmente, expuso sobre los próximos pasos en cuanto a la aprobación e implementación del Acuerdo. Señaló que, a nivel nacional, debe proseguirse con la tramitación legislativa, seguir desarrollando medidas de gestión a corto plazo y poner en marcha planes nacionales participativos, tanto de diagnóstico como de implementación, considerando las posibilidades, prioridades y circunstancias nacionales, la base normativa chilena destacable, y con un foco en implementación. A nivel internacional, comentó que hay que tener presente la Conferencia Extraordinaria de las Partes, que tendrá lugar en Argentina, el año 2023.

A continuación, la **Honorable Senadora señora Núñez**, consultó a la Ministra del Medio Ambiente si existe un plan detallado de implementación del Acuerdo de Escazú, pues no queda claro cuáles serán, concretamente, las modificaciones legales necesarias para su implementación, de acuerdo al párrafo 3 de su artículo 4. A modo de ejemplo, señaló que el artículo 8 del Tratado, sobre acceso a la justicia ambiental, contempla la posibilidad de

invertir la carga de la prueba, lo cual hace surgir la interrogante en torno a eliminar la presunción de inocencia en la responsabilidad por el daño ambiental, cuestión que implicaría modificar la [ley N° 19.300](#). A mayor abundamiento, explicó que, para aplicar el principio de acceso a la información pública, habría que modificar aquellos procedimientos que se publican, pues actualmente sólo se publican los sancionatorios.

Por otra parte, sobre las declaraciones interpretativas, estimó que en la segunda debe intercalarse la voz “únicamente” entre “Acuerdo” y “para efectos”, con tal de que la intención de la declaración quede mejor expresada. En el mismo sentido, en cuanto a la cuarta declaración interpretativa, señaló que debe expresarse que por el hecho de ratificar este Acuerdo no se aceptan los medios de solución de controversia ante la Corte Internacional de Justicia y el arbitraje internacional. Además, sugirió que la declaración a la que se refiere dicha interpretación quede sujeta a alguna formalidad.

A su vez, el **Honorable Senador señor Chahuán** manifestó su apoyo a la formulación de declaraciones interpretativas y destacó la que aclara que el Acuerdo no es autoejecutable.

Por otra parte, para efectos de la historia fidedigna de la ley, señaló que para el caso de los países que tienen mediterraneidad, particularmente Bolivia, la aprobación del Acuerdo no da la oportunidad de abrir una instancia posterior para reclamar una salida al mar, cuestión que ya ha sido zanjada por la Corte Internacional de Justicia de la Haya, y que en ese sentido se expresa la segunda declaración interpretativa.

Finalmente, solicitó que, a lo largo de la discusión, expongan especialistas de ambos bloques.

El **Honorable Senador señor Edwards** pidió que se aclare el alcance y potencia de las declaraciones interpretativas, al tratarse de un tratado que no admite reservas. En ese sentido, compartió la preocupación por la autoejecutabilidad del Acuerdo, y la interpretación que puedan hacer países limítrofes, en especial Bolivia, en cuanto al río Silala o a la salida al mar.

Luego, consultó por las razones de que 12 de los 24 países que firmaron el Acuerdo aún no lo han ratificado. Señaló que podría ser de interés conocer los fundamentos de estos países.

A continuación, manifestó que llama la atención que un tratado con una pretensión supra legal sea aprobado con un quórum simple.

Por otra parte, expresó preocupación por la ambigüedad del tratado. A modo de ejemplo, comentó que el derecho a vivir en un medio ambiente sano es distinto al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, pues el segundo es medible. Advirtió que la ambigüedad

complementada con la autoejecutabilidad puede dar lugar a discrepancias. Consultó por el parecer de las ministras en ese aspecto.

Enseguida, declaró ser partidario de la igualdad ante la ley, debido a lo cual se pregunta por qué no otorgar a otros activistas —como los pro vida, o los que defienden los ahorros previsionales, la libertad de educación y la libertad de trabajo— la protección que se le otorga a los activistas medioambientales. Opinó que dar derechos especiales a ciertos grupos es un retroceso civilizatorio.

Finalmente, recordó que el año 2020 el ex Presidente Piñera expresó que “atendida la ambigüedad y amplitud de sus términos, su eventual autoejecutabilidad y obligatoriedad de sus normas, que prevalecerían por sobre la legislación medio ambiental interna, todo lo cual generará una creciente judicialización de los procedimientos ambientales y planteará un cuadro global de grave incertidumbre jurídica”. En esos supuestos, se preguntó cómo nos protegemos para que no se cumplan las prevenciones que hizo el Ex Mandatario, y se pueda avanzar en materias medio ambientales.

El **Honorable Senador señor Moreira** lamentó que se critique al gobierno anterior y expresó su apoyo al ex Presidente Sebastián Piñera.

Luego, el **Honorable Senador señor Latorre** valoró que una de las primeras medidas tomadas por el Presidente Boric al asumir su mandato fue adherir al Acuerdo y hacer presente la urgencia de discusión inmediata en su tramitación. Agregó que, en la Cámara de Diputados, este acuerdo se tramitó en tres comisiones y fue aprobado por una amplia mayoría, superando los dos tercios.

Por otro lado, comentó que el ex Presidente Piñera decidió retirarse y no firmar el Acuerdo, a pesar de que Chile fue uno de los promotores de las negociaciones. Al respecto, consideró que esta decisión fue una vergüenza internacional en materia de compromisos con el multilateralismo, al no haber claridad de sus fundamentos.

En cuanto al artículo 9 del Acuerdo, sobre los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales, comentó que el año pasado se presentó un proyecto sobre esta materia que actualmente se encuentra en la Comisión de Derechos Humanos del Senado. Agregó que, sin embargo, no hubo respaldo del Ejecutivo para avanzar en esta institucionalidad de fomento.

Enseguida, recalcó la oportunidad que significa ratificar el Acuerdo para el país, las zonas de sacrificio y para las y los defensores ambientales. Explicó que, si bien no han ocurrido una gran cantidad de asesinatos a defensores ambientales, existen muchas denuncias de amedrentamiento, amenazas de muerte, criminalización y encarcelamiento, como el caso del

Lonco Alberto Curamil que recibió el “Premio Goldman” como reconocimiento por su defensa al medio ambiente.

Finalmente, consultó por las implicancias de la adhesión al acuerdo, cómo se aterriza en institucionalidad, fomento, prevención y protección, y por la diferencia entre adhesión, firma y ratificación.

El **Honorable Senador señor Moreira** en primer término, consultó por la asistencia de las ministras para la próxima sesión.

Enseguida, expresó que la decisión del ex Presidente Piñera fue tomada en base a ciertos antecedentes y que no todos decían relación con la pérdida de soberanía. Agregó que este tipo de tratados internacionales tienen un sesgo ideológico y que, por ejemplo, el Presidente de Costa Rica ha manifestado que no ratificará el tratado pues podría distorsionar o frenar la inversión a través de los tribunales internacionales, entre otras razones.

Por otro lado, comentó que Chile es un país de estándares altos en materia ambiental y que muchas de las disposiciones del Tratado se encuentran actualmente en la legislación nacional. En base a ello, expresó que no cuestiona la decisión del ex Presidente Piñera y que lamenta la urgencia de este proyecto de acuerdo, pues se tuvo que negociar con el Gobierno para que se vea en la Sala el 31 de mayo del presente año.

Luego, preguntó: cuál es la diferencia, desde el punto de vista del derecho internacional, entre la reserva y las declaraciones interpretativas; de qué forma las declaraciones interpretativas que propone el Gobierno resuelven los riesgos que implica el acuerdo para la soberanía de Chile, especialmente en cuanto a la posibilidad de ser llevado a tribunales internacionales por países limítrofes; cuál es la consecuencia jurídica de que el acuerdo plantee como objetivo un medio ambiente sano, a diferencia del concepto de medio ambiente libre de contaminación que consagra nuestra Constitución; qué medidas internas no podrían implementarse en caso de no ratificarse este acuerdo, y cuáles son las implicancias, desde el punto de vista del derecho internacional, de la medida de protección especial al país sin litoral.

Por último, manifestó que no se debe dramatizar la situación de los defensores del medio ambiente, pues en el país el atropello a los derechos humanos por temas medio ambientales no es una situación permanente.

A su turno, el **Honorable Senador señor Sanhueza** afirmó que el tratado se firmó por solo 11 de los 33 países y, a partir de ello, consultó por los argumentos de los países que no se han adherido al mismo.

Luego, manifestó su desacuerdo con las palabras del Senador Latorre, pues no es una vergüenza internacional no haber firmado el tratado, pues 21 países no lo han hecho, es decir, casi dos tercios.

Finalmente, preguntó cómo se puede salvaguardar la paralización de proyectos utilizando supuestos intereses medio ambientales con el objetivo de frenar la inversión de competidores.

Luego, la **Honorable Senadora señora Allende** criticó que el Gobierno anterior se desistiera de Escazú, habiendo Chile participado activamente en promover el tratado, y que los argumentos para ello no hayan tenido respaldo.

Afirmó que lograr un tratado de estas características fue un tremendo paso para América Latina y el Caribe, pues las fallas en transparencia e información hacen que las políticas no sean legitimadas o sean desconocidas y haya mucha judicialización. Así, concluyó que para avanzar en la protección del medio ambiente se requiere transparencia y participación.

Hizo presente que, con en la aprobación de la Ley Marco de Cambio Climático, se logró que se filmara el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad con el propósito de dar publicidad a la votación y argumentos.

Por otro lado, destacó la colaboración entre los países, el intercambio de información y los apoyos mutuos, todas cuestiones necesarias para América Latina y el multilateralismo. Al respecto, consideró que, con Escazú, se está dando un paso sustantivo que ayudará a casos tales como el de Quintero-Puchuncaví, en el cual no fue posible realizar un juicio claro por la falta de información sobre los contaminantes.

Enseguida, consideró que, a diferencia de lo señalado por el Senador Edwards y de lo que puede ocurrir con activistas de otras causas, en América Latina han ocurrido varios asesinatos de defensores del medio ambiente, lo cual debe llamar a reflexión para establecer la necesidad de protección.

Para finalizar, requirió que se expliciten los cambios que se necesitan, por ejemplo, el reforzamiento de la Superintendencia de Medio Ambiente o la aprobación del Servicio de Biodiversidad o Áreas Protegidas, y que se indiquen los plazos o el cronograma para conocer cuáles son los desafíos que vienen luego de la ratificación del tratado. Además, consultó por la diferencia entre medio ambiente sano —que es la tendencia hoy— y medio ambiente libre de contaminación.

A continuación, el **Honorable Senador señor Durana** señaló que, en el tratado en estudio se establece el acceso a la información y la protección al medio ambiente, y muchos de los países que han suscrito este acuerdo son países de América Latina y del Caribe que tienen una institucionalidad débil, a diferencia de lo que ocurre en Chile, en donde hay tribunales ambientales especializados y políticas públicas que sancionan.

Luego, se preguntó si con la suscripción de este acuerdo se avanza o retrocede en los estándares ya existentes, en el entendido de que nuestro país siempre ha procurado ser parte integrante de los países de la OCDE.

Finalmente, consultó por: la obligatoriedad del tratado; si implicará una intromisión a la justicia chilena y sus sentencias; si el tratado, en caso de ser vinculante, podría detener la inversión privada; si el Acuerdo es o no autoejecutable; sobre cómo se pretende asegurar la certeza jurídica y la primacía de la ley interna en los tribunales chilenos, y de qué manera se conjuga el convenio, que tiene vacíos importantes, con la ley del país.

Por su parte, el **Honorable Senador señor Insulza** consideró que llama la atención que un país proponga, trabaje y desarrolle un tratado para luego no firmarlo, por lo que era esperable que otros países no lo suscribieran. Expresó que, por consiguiente, fueron importantes las 12 ratificaciones que permitieron que el tratado entre en vigor.

Luego, comentó que, si bien Chile ha avanzado en ciertas materias, con la adhesión al Acuerdo, el país podría acceder a información relevante, como la referida a cuáles son los daños que podría provocar al medio ambiente la existencia de plantas nucleares en un país limítrofe; o datos sobre la contaminación de las áreas acuíferas de la alta cordillera de otros países, o acerca de las razones de que ciertos salares se estén secando, entre otras.

Por otro lado, recalcó que este tratado es sobre información y que su relevancia radica en que se otorga a los ciudadanos la posibilidad de preguntar por el estado del medio ambiente. Entonces, insistió en que hay que mirar este acuerdo positivamente, ya que es un avance y ayudará a mostrar el grado de transparencia que hay en Chile.

Para finalizar, comentó que, en relación al artículo sobre cooperación con los países sin litoral, sería extraño pensar que el país terminará demandado en la Haya por Bolivia.

En relación a los motivos por los que el Gobierno del ex Presidente Piñera no siguió adelante con la ratificación de este Acuerdo, el **Presidente de las Comisiones Unidas, Honorable Senador señor Quintana**, consideró que es difícil encontrar la respuesta, pues aun cuando nuestro país no tiene una institucionalidad débil en materia de protección ambiental, este tratado es positivo y permitirá mejorar nuestros estándares. Agregó que no se puede desconocer que Chile es uno de los países de la región que tiene una de las mayores vulnerabilidades en materia ambiental y que la ratificación de este tratado no generará un freno a la inversión.

Por otro lado, comentó que no se explica que el Gobierno de Costa Rica decida no ratificar el tratado, dado que fue partícipe de todo el proceso.

Enseguida, consultó cómo se logrará la simetría en el acceso a la información; cuáles son los cambios a la institucionalidad ambiental que surgirán como consecuencia de Escazú; cuánto le costará al país aportar al fondo de contribuciones voluntarias y, por último, cuáles son las principales similitudes y diferencias del acuerdo de Escazú con el [Convenio de Aarhus](#) suscrito por Europa hace 24 años.

En respuesta a la pregunta sobre el plan de implementación, la **Ministra del Medio Ambiente, señora Maisa Rojas**, contestó que éste se tendrá que hacer de manera participativa. Por otro lado, añadió que algunos cambios planteados en su presentación no requerirán modificaciones en la ley, pues ya existen las potestades para realizarlos.

Luego, manifestó que se tiene la intención de establecer una mesa público-privada para tener un diagnóstico completo y luego trabajar según las capacidades o prioridades del país. Explicó que hay países que llevan trabajando 4 años en sus planes de implementación y que, en Chile, si bien se identificaron ciertas materias en las que se puede avanzar, se hará un plan de manera participativa con todos los sectores. Al respecto, adelantó que no hay regulación en torno a la protección de los defensores de los derechos humanos ambientales y en razón de ello, ya hay una mesa de trabajo junto al Ministerio de Relaciones Exteriores, de Medio Ambiente y de Justicia para abordar esa temática.

Respecto a la pregunta sobre inversión de la prueba, la **Ministra de Relaciones Exteriores, señora Antonia Urrejola**, expresó que el [informe de la Corte Suprema](#) se hace cargo y se refiere al tema del cambio ambiental señalando que *“En cuanto a “medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, cuando corresponda y sea aplicable, como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba”, podría ser positivo que los procedimientos por daño ambiental contemplen mecanismos que tiendan a compensar las diferencias de acceso a la información relevante para acreditar los supuestos de las acciones. Al respecto, cabe señalar que la ley 20.600 contempla un régimen amplio de admisión de medios de prueba y en el procedimiento por daño ambiental autoriza al juez a decretar prueba pericial (artículo 42) y dictar las medidas para mejor resolver que estime (artículo 43). En cuanto a de inversión de la carga de la prueba, aunque solo aplicable en materia de responsabilidad por daño ambiental, el inciso primero del artículo 52 de la ley N° 19.300 establece un régimen especial de presunción de imputabilidad que, en los hechos, opera relevando o descargando al actor de probar el hecho presumido”*. A partir de lo anterior, sintetizó que la Corte Suprema estima que esa norma ya está consagrada en el ordenamiento jurídico chileno.

Por otro lado, explicó que el acuerdo de Escazú no admite reserva, como todos los tratados de derechos humanos, en cambio, las declaraciones

interpretativas están admitidas. Agregó que, si bien estas últimas no son vinculantes, los tribunales de justicia chilenos pueden tomarlas en consideración.

Respecto del artículo 11 sobre los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo de América Latina y el Caribe, reiteró que es un artículo que establece que las partes cooperarán para el fortalecimiento de las capacidades nacionales al implementar este acuerdo, y no para discutir sobre el acceso al mar o la subida del nivel de mar en los países del Caribe, etc. Recalcó que, lo anterior, ninguna relación tiene con la soberanía. Agregó que, en este sentido, se expresa una declaración interpretativa.

En otro orden de ideas, indicó que 24 países han firmado el Acuerdo y 12 que lo han ratificado. En cuanto a Costa Rica, comentó que la adhesión al acuerdo es un tema que todavía está en evaluación, y siguen con interés el debate que se está suscitando en Chile.

En relación al concepto de medio ambiente sano, recordó que el año pasado el Congreso Nacional ratificó el [Protocolo de San Salvador](#), que reconoce el derecho a toda persona a vivir en un medio ambiente sano. Indicó que existe mucha jurisprudencia y una opinión consultiva de la Corte Interamericana que se refiere a dicho término. En la misma línea, añadió que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha acogido diversas medidas cautelares para proteger colectivos y comunidades en virtud del derecho en comento. Al respecto, concluyó que este derecho ya está reconocido por Chile a través de la ratificación de tratados internacionales.

Enseguida, comentó que el concepto de defensores de los derechos humanos ambientales está reconocido en la [Convención Americana sobre Derechos Humanos](#), en diversos informes y estándares interamericanos de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derecho Humanos, como también a través de la oficina de la Alta Comisionada de Derechos Humanos. Luego, manifestó que los defensores de los derechos humanos son un elemento esencial en las democracias, porque precisamente cuando éstas son hostigadas, los primeros atacados son los defensores de derechos humanos y, por eso, el Estado tiene la obligación de protegerlos. En ese sentido, afirmó que el Acuerdo recoge una realidad regional.

Por otro lado, expresó que la ambigüedad alegada es, precisamente, la que da cuenta de que este tratado no es autoejecutable, pues utiliza expresiones como “en la medida de lo posible”, “de acuerdo a sus prioridades nacionales”, “de acuerdo a los recursos disponibles”, entre otras.

En cuanto a la adhesión y la firma, explicó que el país debe adherir al tratado, pues ya concluyó el plazo para firmarlo. Sin embargo, consideró que en términos prácticos es lo mismo.

Enseguida, remarcó que este acuerdo busca solidaridad y cooperación entre los Estados y que frente a una crisis climática se responda de manera coordinada, por lo tanto, Chile puede llevar sus buenas prácticas a los demás Estados en temas de legislación ambiental, mientras que otros países pueden entregarnos buenas prácticas en materia de defensores de derechos humanos.

Respecto a si el tratado es vinculante o no, indicó que es vinculante en virtud del principio de Buena Fe en Derecho Internacional. Sin perjuicio de ello, insistió en que se implementará en el país de acuerdo a sus capacidades y prioridades.

Por último, en relación al fondo de contribuciones voluntarias, aclaró que, como su nombre lo indica, es voluntario, por lo que depende de cada Estado si quiere contribuir y cuánto.

La **Ministra del Medio Ambiente, señora Maisa Rojas**, recordó que Chile es parte del [Acuerdo de París](#), el cual se basa en el marco reforzado de transparencia, relacionado directamente con el acceso a la información, participación y acceso a la justicia que se consagra en este tratado. En la misma línea, mencionó la [Ley Marco de Cambio Climático](#), que fue aprobada por unanimidad en la Comisión de Medio Ambiente y en la Sala.

En la siguiente sesión, el **Honorable Senador señor Moreira** manifestó no estar de acuerdo con votar el Acuerdo sin la debida discusión y que el único acuerdo tomado en los Comités fue que el día 31 de mayo este tratado se votaría en la Sala. Agregó que el Senado tiene el mismo derecho que la Cámara de Diputados de tener tiempo para su discusión.

A su vez, el **Honorable Senador señor Gahona** manifestó que no está convencido respecto a las declaraciones interpretativas, pues le parecen insuficientes. Por lo anterior, consideró que la semana regional serviría para poder profundizar y detallar en ellas, de modo tal que todos logren un nivel de convencimiento y conformidad.

Posteriormente, el **Honorable Senador señor Durana** expresó que, en general, todos están de acuerdo en votar esta iniciativa tan importante, pero —coincidiendo con lo manifestado por el Senador Gahona— las declaraciones interpretativas son amplias, no certeras, y dejan dudas sobre la autoejecutabilidad de las normas. Por lo anterior, solicitó votar en Comisión el día 30 de mayo.

El **Honorable Senador señor Chahuán** afirmó que votará favorablemente el acuerdo, pues tiene la seguridad de que esta iniciativa va en la dirección correcta, ya que las normas no son autoejecutables y no se cede soberanía.

A continuación, la **Profesora de Derecho Ambiental de la Universidad del Desarrollo, señora Paulina Riquelme**, expuso que el Acuerdo de Escazú tiene cuatro pilares: el acceso a la información ambiental (artículo 5 y 6); la participación ciudadana en la toma de decisiones ambientales (artículo 7); el acceso a la justicia ambiental, con especial énfasis en grupos vulnerables (artículo 8), y la protección de defensores ambientales (artículo 9).

Explicó que el acuerdo da implementación al principio 10 de la [Declaración de Río](#) sobre acceso a la información ambiental, participación en decisiones ambientales, y acceso efectivo a procedimientos judiciales y administrativos. Agregó que, en el prefacio del Acuerdo de Escazú, la CEPAL apunta: *“Este Acuerdo Regional es un instrumento jurídico pionero en materia de protección ambiental, pero también es un tratado de derechos humanos. Sus principales beneficiarios son la población de nuestra región, en particular los grupos y comunidades más vulnerables. Su objetivo es garantizar el derecho de todas las personas a tener acceso a la información de manera oportuna y adecuada, a participar de manera significativa en las decisiones que afectan sus vidas y su entorno y a acceder a la justicia cuando estos derechos hayan sido vulnerados”*.

En otro orden de ideas, afirmó que este es un acuerdo vinculante, que generará sinergia con otros Tratados Internacionales de Derechos Humanos. A partir de lo anterior, señaló que, al sintetizar una serie de instrumentos en materia de derechos humanos en un solo acuerdo regional vinculante, se establecerá un estándar de cumplimiento mayor en materias de acceso a la información, participación en la toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia. Agregó que ese estándar implicará grandes desafíos para los países suscribientes o adheridos.

Indicó que, al tener como correlato diversos Tratados Internacionales de Derechos Humanos, en algunos casos se otorgará doble protección a ciertos derechos. Como ejemplo de ello propuso el artículo 4.1 del Acuerdo (protección del medio ambiente sano) y el artículo 3 (sobre principios, entre ellos, progresividad y no regresión), ambos recogidos en diversas sentencias e instrumentos internacionales a propósito de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, y en el artículo 26 de la [Convención Americana sobre Derechos Humanos](#).

En relación a los aspectos positivos del Acuerdo, afirmó que se establecen estándares de transparencia y acceso a la información y que el estándar de transparencia y participación será mayor al existente. Además, puntualizó que la participación planteada en el artículo 7 es abierta e inclusiva en todos los procesos de toma de decisiones ambientales, y no sólo en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). Por otro lado, mencionó que el sector privado también es usuario de las plataformas de transparencia y

participación, pudiendo beneficiarse de los datos e información disponibles. Añadió que existen experiencias internacionales para poder evaluar los desafíos que significará la implementación del acuerdo. Indicó que la hoja de ruta de la implementación a nivel nacional también debe ser participativa, y que el acuerdo establece una pauta interpretativa del estándar y alcance de determinados derechos humanos que estaban dispersos en distintos documentos.

Posteriormente, en cuanto a los desafíos en su implementación en el sistema nacional, señaló que se requiere de una hoja de ruta clara, oportuna y previsible, planteándose cuáles serán las leyes, reglamentos y medidas administrativas que serán objeto de modificaciones y, a su vez, qué medidas de gestión pueden ser implementadas en un corto, mediano y largo plazo. También, afirmó que se requiere de un adecuado manejo de expectativas, en el sentido de que todos los actores involucrados deben tener claro qué es lo que va a implicar su implementación. Enseguida, comentó que la implementación efectiva implicará asignación de recursos para organismos públicos, que deben considerarse en la hoja de ruta y en el mapa de implementación. Agregó que poner en marcha los estándares del Acuerdo no debe ser una traba a la gobernanza ambiental en general, a las inversiones, ni a la participación.

En otro orden de ideas, expresó que hay conceptos del Acuerdo que están reconocidos en la legislación nacional. En primer lugar, mencionó el acceso a la información en faceta activa (artículo 5 del Acuerdo de Escazú), que está consagrado en el [artículo 8 de la Constitución Política de la República](#), a través del principio de publicidad; en la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre la prueba del interés público al solicitar información, y en la [ley 20.285, sobre Acceso a la Información Pública](#). Luego, señaló el acceso a la información en faceta pasiva (artículo 6 del Acuerdo de Escazú) que se encuentra contemplado en el artículo 8 de la Constitución Política de la República, en la ley 20.285, en la [ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente](#) y la [ley 20.417 que crea la Superintendencia del Medio Ambiente](#). Al respecto, consideró que habrá desafíos en torno a qué información se va a transparentar y a cuál se dará acceso sin afectar la toma de decisiones y las estrategias de los distintos órganos.


Enseguida, en cuanto a la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales (artículo 7 del Acuerdo de Escazú), citó “1. *Cada Parte deberá asegurar el derecho de participación del público y, para ello, se compromete a implementar una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales, sobre la base de los marcos normativos interno e internacional.* 2. *Cada Parte garantizará mecanismos de participación del público en los procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones relativos a proyectos y actividades, así como en otros procesos de autorizaciones ambientales que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, incluyendo cuando*

*puedan afectar la salud*". Al respecto, afirmó que el desafío es lograr una participación abierta e inclusiva que no ralentice los procesos de toma de decisiones en materia ambiental.

Para ilustrar los desafíos del artículo 7 del Acuerdo, mostró —a modo de ejemplo— la siguiente lámina:

Acuerdo de Escazú

5 | Implicancias prácticas de la adhesión al Acuerdo



---

**Preceptos existentes en la legislación nacional pero que igual implican desafíos**

**Desafíos en Participación en las Decisiones Ambientales (Art. 7)**

- ▾ **En el SEIA:**
  - Participación en las DIAs
  - Plazos de participación ciudadana han sido criticados por ser acotados y por no generar instancias de participación continua en todas las etapas de la evaluación (adendas). Para los proyectos que ingresan por EIA este plazo es de 60 días (artículo 29 Ley 19.300) y para los proyectos que ingresan mediante DIA, además de no haber participación ciudadana obligatoria, se limita a 20 días (artículo 30 bis Ley 19.300).
  - Se crítica la imposibilidad de prorrogar el plazo de participación ciudadana para los proyectos complejos, a diferencia
- ▾ **En otros instrumentos de gestión ambiental:**
  - Desafíos en la implementación de la consulta y participación
  - Los medios empleados para difundir la existencia de un procedimiento de participación son limitados y no logran un conocimiento oportuno pues se inician en etapas muy avanzadas del proyecto.
  - norma o mandato general al respecto, ni se contempla en los procesos de consulta, salvo en el procedimiento del SEIA

Posteriormente, se refirió a las implicancias prácticas de la adhesión al Acuerdo. Expresó que se contemplan estándares que requerirán de consagración normativa nacional, como: preceptos referidos a facilitar el acceso a la información ambiental a las personas o grupos en situación de vulnerabilidad y garantizarles asistencia para formular peticiones (artículo 5, numerales 3 y 4); contar con sistemas de alerta temprana ante una amenaza inminente a la salud o al medio ambiente (artículo 6, numeral 5); divulgar información en diversos idiomas si fuera necesario (numeral 6, artículo 6); adoptar las medidas necesarias (legales y administrativas) para promover el acceso de información ambiental privada (numeral 12, artículo 6); el incentivo de informes de sostenibilidad de empresas públicas y privadas (numeral 13, artículo 6); protección de los defensores de derechos humanos de asuntos ambientales, y un mecanismo de apoyo a grupos en situación de vulnerabilidad para acceder a la justicia ambiental.

Por otro lado, señaló que hay aspectos recogidos en la legislación nacional, pero con un estándar diferente al del Acuerdo de Escazú. Así, afirmó que en materia de participación pública es relevante determinar cómo los estándares del artículo 7 se llevan a cabo en los distintos mecanismos de toma de decisiones de materia ambiental. Agregó que hay un enfoque intercultural en dicho artículo que será necesario plasmar en la normativa nacional. Luego,

expuso que, en materia de justicia ambiental, si bien existe una judicatura especializada, aún quedan numerosos desafíos pendientes como, por ejemplo: avanzar en métodos alternativos de resolución de controversias, en los términos planteados en el ODS 16 de la Agenda 2030 y en el artículo 8, numeral 7, y en eliminar barreras de acceso a la justicia, en los términos del artículo 8, numeral 4, literal a), sobre todo a grupos y personas en situación de vulnerabilidad, que muchas veces se ven enfrentados a barreras estructurales, como la discriminación.

Para finalizar, concluyó que: la implementación del Acuerdo requiere reglas claras y previsibles para todos los actores involucrados de la sociedad, o sea, una hoja de ruta; dicha implementación robustecerá la gobernanza ambiental, en la medida que se establezcan compromisos de corto, medio y largo plazo, que permitan manejar expectativas. Añadió que lo anterior es de suma importancia en lo que respecta a aquellos preceptos que no tienen correlato directo en la legislación nacional. Agregó que la adhesión en sí misma no contribuirá a disminuir los niveles de conflictividad socioambiental, si no se cuenta con un plan de implementación claro, con identificación precisa de los cambios que generará, y, además, si no se determina que recursos se inyectarán a los diversos organismos que se verán involucrados en la etapa de implementación del Acuerdo.

A su turno, el **Abogado, Profesor de Derecho Ambiental de la Universidad Católica de Chile, y ex Subsecretario de Medio Ambiente, señor Ricardo Irarrázabal**, comentó que su presentación se referirá a la implementación jurídica del Acuerdo de Escazú.

Al comienzo, en referencia a la génesis del Tratado, expresó que en ese momento Chile estaba avanzado —por su ingreso a la OCDE— en acceso a la información y en la creación de la nueva institucionalidad ambiental, por lo tanto, se pensaba que este Tratado Internacional sería otro avance desde una lógica regional.

Por otro lado, destacó el carácter de Tratado de Derechos Humanos y señaló que, por lo tanto, según el artículo 5 de la Constitución Política de la República, tiene carácter supra legal.

Luego, explicó que la gran complejidad en la implementación de Escazú va a depender de si se considera como un conjunto o por disposiciones específicas. Agregó que, hay varias referencias a la implementación gradual dentro del Acuerdo, pero se debe tener presente la [sentencia](#) del Tribunal Constitucional (TC) respecto al [Convenio N°169 de la OIT](#) en la cual se declararon ciertas disposiciones específicas de aquél como autoejecutables. En ese sentido, afirmó que se debe hacer una disquisición jurídica para entender cuál es el carácter de cada norma y cómo se debiese interpretar. Por lo anterior, remarcó la evidente necesidad de una declaración interpretativa que genere mayor claridad.

Al respectó, indicó que, si se analiza el Tratado, se observan estándares generales, como la aplicación de principios, y la existencia de normas específicas con una mayor densidad, como el artículo 5.7, que puede reemplazar a normas legales actuales de la [ley 19.300](#) y de la [ley 20.600](#). Advirtió que diferenciar estándares generales y normas específicas de mayor densidad es relevante para efectos de la implementación. Agregó que, evidentemente, mientras los estándares generales inspiran la implementación de un Tratado y no serían autoejecutables, las normas específicas requieren interpretación desde las disposiciones generales (artículo 4 y artículo 13) en contraste con el criterio de la especialidad. En el mismo sentido mencionó al artículo 4.8, sobre una interpretación más favorable al pleno goce de los derechos de acceso, cuestión que importa la necesidad de dilucidar qué normas del Acuerdo requieren ser implementadas legalmente y cuáles no.

En relación a lo anterior, reiteró la relevancia de la sentencia Rol N° 309 del Tribunal Constitucional, sobre el [Convenio N° 169 de la OIT](#). Explicó que el TC, a partir de ciertas normas específicas, diferencia entre normas autoejecutables, normas autoejecutables condicionadas y normas no autoejecutables o programáticas. Agregó que el mismo Convenio N° 169, en su artículo 34, consagra que la implementación deberá hacerse con flexibilidad, teniendo en cuenta las condiciones propias de cada país. Sin perjuicio de esa norma general, el TC declara a las normas específicas como autoejecutables basado en la forma imperativa en que están redactadas, pues contienen un mandato directo al Estado utilizando la voz “deberá” y “garantizar”, estimando así que su entrada en vigencia es directa.

En cuanto a las normas autoejecutables condicionadas, comentó que son todas aquellas que suponen una implementación condicional, como las disposiciones que se relacionen con el cumplimiento de la legislación nacional o internacional y, en esos casos, hay una vigencia diferida, tal como sucede con las normas programáticas.

Por último, relevó la importancia de hacer esta diferencia, pues hay varias normas del Acuerdo de Escazú que serían autoejecutables al realizar la distinción entre estándares generales y normas específicas con una mayor densidad. Entonces, indicó que el análisis necesario es: determinar cuáles son las normas de Escazú que exceden la legislación nacional, si dichas normas son generales o específicas, si las normas específicas son autoejecutables o están sujetas a condiciones y si requieren de implementación o no. A partir de lo anterior, reafirmó la importancia de una declaración interpretativa que genere más certeza en este aspecto.

Posteriormente, la **Doctora y Profesora de Derecho Ambiental de la Universidad de Concepción, señora Verónica Delgado**, señaló que la aparición del Tratado de Escazú no sorprende, pues implica seguir la senda que comenzó en la Cumbre de la Tierra, que consagró el principio 10 de la

[Declaración de Río](#), que incluye estos 3 derechos como “*softlaw*” y que capacitó e impulsó al país para incorporarlos en la legislación nacional. Además, confirmó que este principio coincide con el Acuerdo de París y que actualmente se ha refrendado con más detalle y con mecanismos específicos en la Ley Marco de Cambio Climático.

Luego, afirmó que las decisiones en materia ambiental son más oportunas, aceptadas y legítimas cuando se toman de manera participativa y con una población informada, especialmente la más vulnerable, sentido que se expresa en el Acuerdo.

Enseguida, expresó que, desde lo internacional, es el primer acuerdo vinculante para la región en materia de medio ambiente y derechos humanos ambientales, lo cual es muy positivo, pues esta zona es la más rica en elementos de la naturaleza que deben ser protegidos con estándares similares, para evitar que las inversiones, especialmente las extractivistas, se desarrollen en los países que tengan una legislación más laxa. Así, consideró fundamental que se armonice la legislación de la región a través de los derechos de información, participación y justicia.

En relación a la entrada en vigencia, comentó que mientras se ha dicho que se hizo con apenas 12 firmas, no se ha destacado la rapidez con la que se lograron, cuestión inédita.

Afirmó que adherir a Escazú permite mantener la política exterior tradicionalmente enfocada en favor del multilateralismo y la cooperación para enfrentar las crisis que nos aquejan a nivel mundial y regional, cuestión especialmente relevante si se considera que Latinoamérica y el Caribe son regiones de las más vulnerables.

En cuanto a la letra del Tratado de Escazú, consideró que es clara y no son necesarias las declaraciones interpretativas, pues se establece que cada país avanzará de acuerdo a su legislación y no se compromete la soberanía. Explicó que ser parte del Acuerdo nos beneficia en las brechas actuales, pues si bien Chile es uno de los países más adelantados en la regulación de los derechos de Escazú, tiene importantes atrasos, que mediante la cooperación y la experiencia de otros países de la región será mucho más fácil y rápido asumir, como asegurar un entorno seguro a los defensores ambientales. Al respecto, señaló que no percibe un trato desigual al establecer una protección a los defensores ambientales. Si bien hay una especial consideración, no es arbitrario, pues se justifica plenamente dada la vulnerabilidad.

Por otra parte, al referirse a los conflictos que podría suscitar el Acuerdo, recordó que, desde hace mucho tiempo, en Europa tiene vigencia el [Convenio de Aarhus](#), símil del Acuerdo de Escazú. Comentó que sobre la base de dicho tratado se firmaron directivas europeas relacionadas con los

estándares de información y participación que facilitaron el proceso de armonización del derecho en varios países. Apuntó que lo más relevante de esa experiencia es que durante años de vigencia no ha existido ni una sola controversia entre los Estados Partes. Añadió que, además, la secretaría técnica del Convenio de Aarhus estuvo colaborando en toda la negociación del Acuerdo de Escazú.

A continuación, concordó con los anteriores expositores en que hay brechas entre la legislación interna y el Acuerdo de Escazú, y en que éstas pueden cerrarse gradualmente. Para ello, estimó que deben fijarse metas a corto, mediano y largo plazo. Entre aquellas que son de mera gestión, consideró la organización de información, adopción de plataformas amigables, reconocimiento óptico de caracteres, etc. Luego, comentó que otras metas requerirán de medidas legislativas, tal como ocurrió con la [Ley Marco de Cambio Climático](#). A continuación, identificó a la asistencia gratuita legal en materia ambiental como una de las brechas más relevantes, cuya solución no podrá gestionarse en un corto plazo. Finalmente, indicó que los cambios que exigen modificaciones legales son pocos, y el Acuerdo podrá orientarlos claramente al establecer estándares mínimos que han sido exitosos en base a la experiencia del mencionado Convenio de Aarhus.

Por otra parte, manifestó que cumplir con el Acuerdo de Escazú evita conflictos, pues avanza en la implementación plena y efectiva del ejercicio de los derechos de acceso y ayuda en la toma de mejores decisiones orientadas a la garantía del derecho humano al ambiente sano que, a su vez, permite asumir la crisis climática, de contaminación, hídrica y de biodiversidad, y el ejercicio de otros derechos. En esta misma línea, propuso ejemplos de conflictos socio ambientales que se evitarían a través del Acuerdo: señaló que en los últimos años se han judicializado más de diez proyectos por haberse negado la participación ciudadana en las Declaraciones de Impacto Ambiental, y en todos esos casos la Excelentísima Corte Suprema falló a favor de la participación, implicando tiempo, dinero e incerteza para el inversionista. Al respecto, apuntó que sería positivo tener un criterio razonable para determinar claramente cuándo se debe otorgar participación ciudadana en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, en normas, Planes de Prevención y Descontaminación, Evaluación Ambiental Estratégica en los Instrumentos de Planificación Territorial, etc. Asimismo, comentó que es prudente saber de antemano la información que debe disponer el Estado y los privados para su consulta. Sobre este punto, recordó que un proyecto se judicializó por tres años debido a que una concesionaria se negó a mostrar los informes de ruido de una autopista, al considerar que era información estratégica para el cálculo de su tarifa. Prosiguió afirmando que no es sensato que ignoremos con qué se intoxica la población de la zona de Quintero o la cantidad de antibióticos que se utilizan en los salmones.

Posteriormente, insistió en que el Acuerdo establece que cada país fijará sus prioridades en el plan de implementación, de acuerdo a su legislación

nacional. Al respecto, hizo presente que la secretaría del Acuerdo ya está trabajando en un plan de implementación para todos los países, al cual Chile debería sumarse inmediatamente. Por otra parte, subrayó que el Tratado no cambia la presunción de inocencia en materia penal, no consagra la participación ciudadana vinculante, no compromete nuestra soberanía y no nos lleva a tribunales internacionales directamente. En referencia a esto último, comentó que una cláusula de resolución de conflictos similar a la propuesta ya ha sido suscrita en otros acuerdos, como por ejemplo en el [Convenio de Minamata](#). Añadió que, si bien hay especial consideración a países sin litoral, sólo se trata de cooperar en materias del Acuerdo, no comprometiéndose cuestiones territoriales.

En cuanto a los comentarios que apuntan a la ambigüedad de la expresión “un ambiente sano”, aclaró que ésta se refiere a un entorno adecuado para garantizar la salud y el bienestar de las personas. Recordó que la misma expresión se utiliza en el artículo 11 del [Protocolo de San Salvador](#), que ya ha sido aprobado por el Congreso Nacional. Precisó que, pese a que Chile prefiere la fórmula “vivir en un medio ambiente libre de contaminación”, se ha sostenido a nivel internacional que nuestro país cumple con el estándar consagrado en el Protocolo de San Salvador y que, en la práctica, ya se asumió que la inexistencia de una norma que fije el límite contaminante no puede obstaculizar la garantía constitucional. Así, el mismo Tribunal Constitucional determinó que mientras el país no tenga normas de calidad, se puede probar que existe una afectación al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. A mayor abundamiento, comentó que se acogen recursos de protección por afectaciones debido a olores, o en favor del resguardo de humedales, es decir, opera el derecho a un ambiente sano en que no se protege solo la salud, sino la calidad de vida o bienestar de las personas. Por lo anterior, concluyó que no hay riesgos en que el Acuerdo de Escazú y el Protocolo de San Salvador utilicen esta expresión.

El **Honorable Senador señor Gahona** consultó sobre el alcance de la colaboración especial para con los países mediterráneos, específicamente con Bolivia. En particular, preguntó qué implicaría “colaborar” en el caso de que se produjera un conflicto ambiental por las obras de supuesta desviación de aguas del río Silala. Al respecto, comentó que una declaración interpretativa podría precisar con mucho más detalle cada uno de los aspectos a los que efectivamente el país estará sujeto en cuanto a las interpretaciones que puedan hacer los tribunales de justicia en Chile.

A su vez, el **Honorable Senador señor Chahuán** recordó que quedará consignado en la historia fidedigna del establecimiento de la ley que la colaboración con los países mediterráneos no implica la oportunidad de revivir una materia que ha sido zanjada por la Corte Internacional de Justicia de La Haya, lo que subsana cualquier interpretación antojadiza por parte de Bolivia en ese sentido. De la misma manera se aclaran las dudas en torno a la autoejecutabilidad de las normas del Acuerdo. Enseguida, solicitó la opinión de

los tres expositores respecto de las declaraciones interpretativas que abordan ambos temas.

Finalmente, pidió consignar en la historia fidedigna de la ley que, por una parte, en ningún caso la aprobación del Acuerdo significa revivir una demanda de Bolivia respecto al acceso soberano al mar, y por otra, que el tratado no es autoejecutable.

A continuación, el **Honorable Senador señor Insulza** coincidió con lo dicho por el Senador señor Chahuán.

En cuanto a lo planteado por el Senador señor Gahona, señaló que Bolivia afirma que nuestro país realizó construcciones para desviar el río Silala, cuestión sobre la que va a fallar la Corte Internacional de Justicia en los próximos seis meses, por lo que el ejemplo perderá vigencia. Sobre el fondo, comentó que la norma que dispone que las Partes van a colaborar en materia de transparencia con otros países privados de litoral y con países menos adelantados no tendría relación alguna con asuntos territoriales.

La **Honorable Senadora señora Núñez**, solicitó a las ministras un programa o plan de implementación del Acuerdo en que se detalle el uso de recursos, plazos y las modificaciones que serán necesarias para adaptar la normativa interna a los estándares que establece el tratado en comento. Señaló que es importante que cuando se vote en la Sala del Senado, todos los Senadores y Senadoras lo tengan a la vista.

Sobre la consulta que hizo el Senador señor Gahona, la **Ministra de Relaciones Exteriores, señora Antonia Urrejola**, explicó que el artículo 3 del Acuerdo de Escazú, que establece los principios que lo inspiran, consagra expresamente el principio de soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales, estándar que permite entender el alcance del artículo 11, que es la norma que tiene por objeto la cooperación de los Estados, y que dispone que se prestará especial consideración a los países menos adelantados a través de las actividades y mecanismos que en su párrafo 3 se señalan. A su vez, dicho precepto debe ser leído a la luz de los mecanismos de solución de controversias, que establecen el mecanismo de negociación entre los Estados Partes. Concluyó que, en caso de suscitarse una controversia con Bolivia en la aplicación del Acuerdo, ambos países deberían convenir en cómo solucionarla, en vista de que, a través de la declaración interpretativa, Chile no reconoce la opción de ir a la Corte Internacional de Justicia.

Por otra parte, señaló que el debate sobre la autoejecutabilidad del [Convenio N° 169 de la OIT](#) —sobre el que se pronunció el Tribunal Constitucional distinguiendo entre normas autoejecutables, autoejecutables condicionales y programáticas—, no aplica para el tratado en comento, ya que su redacción da cuenta de que son los Estados quienes fijarán su implementación, de conformidad a sus posibilidades y prioridades.

En respuesta a lo solicitado por la Senadora señora Núñez, la **Ministra del Medio Ambiente, señora Maisa Rojas**, hizo presente que se entregará a la Comisión una minuta que identifica medidas de gestión, de corto plazo, para la implementación del Acuerdo. Agregó que el proceso de identificación formal de las brechas entre el Acuerdo y la legislación interna se está caracterizando como un proceso participativo.

En cuanto a los medios que se requerirán, afirmó que para este año no hay fondos destinados al plan de implementación. En ese entendido, afirmó que durante el segundo semestre se pretende avanzar con la parte de gestión, que no requiere demasiados recursos.

Por otro lado, respecto a las brechas con el Acuerdo, subrayó que Chile no tiene avance alguno en lo relativo a la protección de los defensores y defensoras de derechos humanos en temas ambientales. En ese supuesto, insistió en que ya se instaló una mesa de trabajo junto con la Ministra de Justicia y Derechos Humanos.

**El Presidente de las Comisiones Unidas, Honorable Senador señor Quintana**, pidió a las Ministras que remitan el programa de implementación a la totalidad de Senadores y Senadoras, para analizarlo antes de la votación del proyecto de acuerdo en la Sala del Senado.

Respecto a la pregunta sobre el efecto de las declaraciones interpretativas, la **Profesora de Derecho Ambiental de la Universidad del Desarrollo, señora Paulina Riquelme**, aclaró que como el Acuerdo no admite reservas, las declaraciones sólo van a dar un contexto a nivel interno cuando se consulte la historia fidedigna de la adhesión, no teniendo mayor relevancia a nivel internacional.

En cuanto a la implementación, opinó que es muy importante tener claridad de la hoja de ruta y los recursos que se utilizarán pues, de lo contrario, se pueden generar expectativas no satisfechas.

Respecto a los procedimientos que afecta el Acuerdo, señaló que el artículo 7 del Tratado establece la participación pública no solo para los procedimientos administrativos ambientales, sino para la toma de decisión ambiental, es decir, se aplica a todos los procedimientos que tengan una dimensión ambiental en el contexto de los órganos de la Administración del Estado, y no solo a los que lleven la denominación "ambiental". Apuntó como ejemplo la participación ciudadana en los planes reguladores comunales, establecidos en la [Ley General de Urbanismo y Construcciones](#), que no tiene el mismo estándar que la [ley N° 19.300](#) y el Acuerdo de Escazú. En conclusión, señaló que se requiere una labor de identificación de todos los procesos de toma de decisión, no sólo de los que tradicionalmente se consideran como ambientales.

Por su parte, el **Abogado, Profesor de Derecho Ambiental de la Universidad Católica de Chile, y ex Subsecretario de Medio Ambiente, señor Ricardo Irrázabal**, explicó que cuando hay varias normas que hacen un reenvío a la legislación nacional, las que no lo hacen le dan mayor fuerza a la autoejecutabilidad de esa norma. Por otra parte, hizo presente que en los párrafos 1 y 2 del artículo 7 del Acuerdo se utilizan las expresiones “deberá asegurar” y “garantizará”, que es exactamente el mismo lenguaje que se usó en el [Convenio N° 169 de la OIT](#). Recordó que respecto a este último se trató de generar un reglamento de implementación que falló por declararse inconstitucional, lo que dio lugar a una serie de recursos de protección en los que se apuntó a un incumplimiento por falta de implementación. En ese sentido, destacó la relevancia de las declaraciones interpretativas. Estimó que la tercera declaración se puede perfeccionar, especialmente en lógica de transitoriedad, regulando el tiempo intermedio entre la ratificación y la implementación para los casos de las vías que actualmente no tienen participación, precisando de manera expresa que los artículos del Acuerdo a los que se refiere no son autoejecutables.

A su vez, la **Doctora y Profesora de Derecho Ambiental de la Universidad de Concepción, señora Verónica Delgado** estimó que es evidente que el Acuerdo de Escazú no se puede instrumentalizar para efectos de abordar los problemas internacionales con Bolivia, sea en cuanto al ingreso al mar o sobre el río Silala, u obras ambientales o contaminación de un Estado a otro. Esto, pues el tema del tratado es la relación de cooperación para la implementación de los derechos de acceso de los ciudadanos de cada país a la información, a la participación y a la justicia. Así, concordó con lo dicho por el Senador señor Insulza, en cuanto no habría riesgo de que Chile sea demandado nuevamente por estos casos.

En relación a la confección del plan de implementación, recordó que para efectos de otros tratados se ha trabajado en ello con posterioridad a la adhesión. Propuso como ejemplo el [Acuerdo de París](#), que luego de años sigue en proceso de implementación en nuestro país.

Por otra parte, estimó que las cuestiones sobre autoejecutabilidad respecto al [Convenio N° 169 de la OIT](#) no deberían obstaculizar el debate, pues fueron planteadas hace más de 20 años por una cuestionable [sentencia](#) del Tribunal Constitucional.

La **Honorable Senadora señora Núñez** hizo presente que enviará al Ejecutivo una propuesta de corrección y mejora de las declaraciones interpretativas.

Enseguida, el **Honorable Senador señor Gahona** se pronunció en el mismo sentido.

En la última sesión, la **Ministra del Medio Ambiente, señora Maisa Rojas**, hizo presente que, según lo acordado, se remitió a los Senadores y Senadoras el plan de implementación del Acuerdo de Escazú, llamado “Bases Estratégicas de Implementación del Acuerdo de Escazú”.

A su vez, la **Ministra de Relaciones Exteriores, señora Antonia Urrejola**, comentó que además de trabajar en el plan de implementación, se discutió acerca de las declaraciones interpretativas. Para efectos de la historia de la ley, señaló que en caso de que Chile reconozca la competencia de la Corte Internacional de Justicia —cuestión que no hace ahora—, dicho reconocimiento deberá ser hecho por escrito.

A continuación, se puso en votación el proyecto de acuerdo.

El **Honorable Senador señor Latorre** valoró el nivel del debate efectuado en las sesiones de las Comisiones Unidas, oportunidad en que se escucharon distintas opiniones y presentaciones que aclararon las dudas que se generaron por la decisión del anterior Gobierno, del ex Presidente Piñera, de no firmar el Acuerdo de Escazú, a pesar de contar con un amplio apoyo de sus parlamentarios. Comentó que lo anterior plantea una gran interrogante, y afirmó desconocer si las razones dicen relación con conflictos de interés del ex Presidente y su familia.

Enseguida, expresó que el tratado versa sobre cooperación regional, derechos humanos en asuntos ambientales, y reconoce y promueve la protección de las y los defensores ambientales. En ese sentido, agregó que América Latina es el continente más peligroso para ellos, donde nuestro país está retrasado en su defensa pues su labor no está reconocida, y no se toman medidas de protección cuando a su respecto hay amedrentamientos, amenazas de muerte, persecución y criminalización, como ha ocurrido en Quintero y Puchuncaví, por las denuncias a las empresas contaminantes; en Petorca, por las denuncias por el robo de agua; en el wall mapu, con dirigentes mapuches encarcelados, como el lonko Alberto Curamil, por la defensa del río Cautín, o con el caso de Macarena Valdés, cuya muerte en extrañas condiciones requiere de mayor investigación. Luego, opinó que Chile puede aprender de otros países que llevan la delantera en materia de defensa y protección de los activistas y defensores ambientales.

Posteriormente, expresó que el Acuerdo es un avance en el acceso a la información pues, aunque el país ya lo consagra, falta implementar la gestión del acceso a la información y de la participación ciudadana en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y en las Declaraciones de Impacto Ambiental, en que se presentan asimetrías entre las grandes empresas extractivistas —de capital nacional o extranjero, que tienen todos los recursos para dividir a las colectividades— y las comunidades que tienen legítimas preocupaciones por la defensa del medio ambiente y los recursos naturales. Por otra parte, estimó que el tratado es moderno, al incorporar

principios relacionados con la solidaridad intergeneracional, la progresividad y la no regresión.

A continuación, señaló que las preocupaciones sobre posibles controversias con países vecinos han sido despejadas en las sesiones de las Comisiones Unidas, aclarándose que el Acuerdo busca la cooperación, la resolución pacífica de conflictos, el diálogo y la diplomacia, con recomendaciones no vinculantes, es decir, de modo tal que cada país lo implemente de acuerdo a sus propias posibilidades y recursos.

Para concluir, reiteró que el Acuerdo de Escazú constituye un avance. Además, recordó que es el primer proyecto enviado por el Presidente de la República al Parlamento, siendo aprobado por una amplia mayoría en la Cámara de Diputados.

Finalmente, insistió en que fue una vergüenza internacional que el ex Presidente Piñera no firmara el acuerdo en su gobierno, habiendo sido Chile uno de sus impulsores.

Votó a favor del proyecto de acuerdo.

Seguidamente, el **Honorable Senador señor De Urresti** felicitó al Ejecutivo por el impulso al proyecto de acuerdo. Comentó que con la convicción que se ha mostrado en la discusión, el tratado tendrá un amplio apoyo, vinculando al país a un conjunto de otros Estados que ya han avanzado en la materia. Añadió que es relevante para la historia de la ley aclarar por qué no se firmó antes el Acuerdo y en esta oportunidad sí, razón por la que destacó el mérito de los Ministerios de Medio Ambiente y de Relaciones Exteriores en su relación con las comisiones legislativas.

Consideró que el Acuerdo de Escazú obliga al Estado de Chile, siendo una señal para el mundo empresarial y para la sociedad en general. En ese sentido, subrayó que no sólo las empresas privadas contaminan y persiguen a los defensores ambientales, sino que también compañías públicas como CODELCO, ENAP, ENAMI, empresas portuarias y otras estatales no son un paradigma de respeto del medio ambiente. Advirtió que la contaminación en Quintero no sólo proviene de las empresas privadas, sino que también hay responsabilidad del Estado de Chile por un conjunto de actuaciones en que, a lo menos, ha sido negligente. Comentó que, así como se avanza en la defensa de activistas ambientales y transparencia, el Gobierno debe establecer el máximo estándar en las empresas controladas por el Estado. En ese sentido, a modo de ejemplo, afirmó que la Empresa Portuaria San Antonio se opone a la declaratoria de "Ojos de Mar" como Humedales Urbanos, cuestión en la que evidencia una contradicción entre el Ministerio del Medio Ambiente y la empresa estatal, tal como ocurre en el caso de la oposición de la Empresa de los Ferrocarriles del Estado a la ley de humedales urbanos. Concluyó que el

carácter de defensor de medio ambiente del Gobierno debe ser en toda la línea.

Por último, indicó que queda mucho por hacer en la protección del medio ambiente, tanto en lo privado como en lo estatal. Votó a favor del proyecto de acuerdo.

Posteriormente, el **Honorable Senador señor Elizalde** recordó que nuestro país ha sido un promotor de la institucionalidad internacional y, particularmente, del multilateralismo. Apuntó que, en el caso del Acuerdo de Escazú, Chile fue uno de sus principales impulsores, e incluso convenció a otros países a suscribirlo. En ese entendido, valoró la decisión del Presidente de la República, señor Gabriel Boric, por dar una continuidad a una política internacional iniciada bajo el Gobierno de la ex Presidenta Bachelet, y que avanzó en el Gobierno del ex Presidente Piñera, aunque finalmente decidió no suscribirlo.

Por otra parte, afirmó que el tratado implica compromisos con la región, con el mundo, y con los ciudadanos y ciudadanas chilenas. En esa línea, valoró el debate de las Comisiones Unidas, pues las aprehensiones que legítimamente han planteado algunos parlamentarios fueron aclaradas, lo que contribuye a la formación de una opinión fundada sobre el instrumento en comento, superando prejuicios. Destacó que la actitud de la mayoría de los parlamentarios de oposición ha sido muy positiva a efectos de lograr un amplio respaldo en la Cámara de Diputados y, eventualmente, en el Senado. Así, destacó el debate democrático, en vista de que el Acuerdo está en el marco de una política de Estado que va más allá de un Gobierno determinado. Dicho eso, resaltó la voluntad política del Presidente de la República y de las Ministras de Medio Ambiente y de Relaciones Exteriores para avanzar en la suscripción del tratado, que tiene la oportunidad de ser ratificado en la sesión previa al Mensaje presidencial, permitiendo que se dé una buena noticia a los chilenos y las chilenas.

Enseguida, se pronunció a favor de la iniciativa.

Luego, el **Honorable Senador señor Durana** comentó que, si bien el Acuerdo de Escazú tiene por objetivo garantizar, en relación a los temas medioambientales, el acceso a la información, la participación pública en los procesos de toma de decisiones y el acceso de la justicia, es necesario hacer presente que gran parte de los avances que contiene en materia medioambiental ya han sido incorporados en nuestra legislación interna, formando parte hoy de nuestra institucionalidad, y que los objetivos planteados de vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible están siendo progresivamente incorporados a nuestra legislación. En ese contexto, afirmó que se dan las condiciones para votar a favor del Acuerdo. Sin embargo, estimó necesario dejar constancia en la historia de la ley que, para la implementación del Acuerdo, debe considerarse el pleno respeto a lo

establecido en la Ley 19.300 en cuanto a los derechos referidos al acceso a la justicia, a la información ambiental, el concepto de “autoridad competente” e información ambiental, y la necesidad de que el Poder Ejecutivo promueva una ley a los efectos de que los conceptos referidos a la buena fe, la equidad intergeneracional, la máxima publicidad, la soberanía permanente de los Estados sobre los recursos naturales, la igualdad soberana de los Estados y el principio “pro-persona”, sean adecuadamente definidos. Agregó que, por otra parte, debe recordarse en todo momento que los Acuerdos Internacionales a los que Chile se obliga son aquellos que han sido previamente suscritos y ratificados por nuestro país.

Finalmente, hizo presente que las medidas que sea necesario adoptar para la implementación del Acuerdo deben ser adoptadas en el marco de las posibilidades y prioridades nacionales y por los medios que Chile, en el ejercicio pleno de su soberanía, considere apropiados, generando seguridad y confianza.

Por las razones expuestas se pronunció favorablemente respecto del proyecto de acuerdo.

A continuación, el **Honorable Senador señor Moreira** señaló que las contradicciones no son malas, pues en un país democrático se puede cambiar de opinión. En ese sentido, afirmó que mientras al Senador Latorre le avergüenza el cambio de opinión del ex Presidente Piñera, a él le avergüenzan mucho más las contradicciones del Presidente Boric. Al respecto, indicó como ejemplo el proyecto que concede indulto general por razones humanitarias a las personas que indica y por los delitos que señala ([Boletín N° 13.941-17](#)), en que el oficialismo no contaría con los votos necesarios en razón de que parlamentarios de centro izquierda estiman que no debe indultarse, es decir, que cambiaron de opinión.

Sobre el Acuerdo, señaló que durante su discusión se formularon un conjunto de objeciones a las cuales el Gobierno intentó dar respuesta a través de Declaraciones Interpretativas que se incorporarían en caso de ser aprobado. Sin embargo, las tres principales objeciones planteadas no logran ser resueltas por dichas declaraciones, por lo que no aprobará el tratado. A continuación, identificó dichas objeciones:

En primer lugar, indicó la incerteza jurídica derivada de la autoejecutabilidad y carácter supra legal del Acuerdo. Señaló que las Declaraciones Interpretativas aprobadas por la Cámara de Diputados no se hacen cargo de esta objeción. Por ello, esta declaración no puede prevalecer sobre el texto expreso del Acuerdo, aun cuando fuere acogida por el Poder Ejecutivo.

Luego, mencionó la infracción de la garantía constitucional de igualdad ante la ley por el reconocimiento y tutela de los “Defensores de los

Derechos Humanos en Asuntos Ambientales” (artículos 9.1 y 9.3). Explicó que, tal como ocurre en el caso anterior, las Declaraciones Interpretativas aprobadas por la Cámara de Diputados no se hacen cargo de esta objeción, por lo que la norma del Acuerdo prevalece sobre la declaración, por consistir en un tratado de derechos humanos que, en tal carácter, adquiere rango de norma constitucional autoejecutable.

Finalmente, en cuanto al compromiso de la responsabilidad del Estado de Chile ante órganos jurisdiccionales internacionales, expresó que, si bien la Declaración Interpretativa N° 4, aprobada por la Cámara de Diputados, señala que *“La República de Chile declara que no acepta en tanto no haga una declaración en tal sentido como obligatorio los medios de solución señalados en el párrafo segundo del Artículo 19, para cuando una controversia no haya sido resuelta conforme al párrafo primero de la misma disposición”*, dicha declaración resulta inoficiosa a la luz de lo dispuesto en el artículo 23 del Acuerdo, que prohíbe las reservas al tratado, en el entendido de que las declaraciones interpretativas son una especie de reserva que vienen a fijar la interpretación que un Estado Parte da a determinadas disposiciones de un instrumento internacional, no siendo este el caso de las declaraciones reseñadas que no interpretan, sino que vienen a excluir al Estado de Chile de la aplicación de la norma específica sobre resolución de controversias.

En consecuencia, se abstuvo de aprobar 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, denominado “Acuerdo de Escazú”, por estimar que las declaraciones interpretativas introducidas no resguardan adecuadamente los intereses del Estado de Chile por la incerteza jurídica derivada de las contradicciones entre la legislación interna y algunas normas del Acuerdo, dado su carácter autoejecutable en virtud de lo dispuesto en el artículo 5º, inciso 2º, de la Constitución Política de la República, al tratarse de un instrumento internacional de Derechos Humanos; por implicar eventualmente una infracción a la garantía constitucional de igualdad ante la ley, y por la posibilidad de comprometer la responsabilidad del Estado de Chile ante órganos jurisdiccionales internacionales, sin previo pronunciamiento de la judicatura nacional.

Finalmente, calificó su abstención como una duda constitucional en tanto el texto del Acuerdo puede afectar la soberanía nacional y la igualdad ante la ley. Expresó que, si bien desea proteger el medio ambiente y mejorar el acceso a la justicia, en el entendido de que Chile es uno de los países con los más altos estándares en Latinoamérica, el Acuerdo de Escazú es riesgoso e innecesario.

También se abstuvo en reemplazo del Honorable Senador señor Gahona, en la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales.

A petición del Honorable Senador señor Moreira, se reproduce a continuación la minuta que remitió a la Secretaría con el desarrollo de su voto de abstención:

*“Fundamento de Abstención  
en  
Votación Acuerdo de Escazú*

*Durante la discusión legislativa del Acuerdo se formularon un conjunto de objeciones a las cuales el Gobierno intentó dar respuesta a través de Declaraciones Interpretativas que se incorporarían en caso de ser aprobado. Sin embargo, las tres principales objeciones planteadas durante la discusión, no logran ser resueltas por las Declaraciones Interpretativas presentadas por el Gobierno, por las razones que se exponen a continuación.*

*I. Incerteza jurídica derivada de la auto - ejecutabilidad y carácter supra legal del Acuerdo.*

*1. El artículo 3° del Acuerdo establece una serie de principios que guiarán su implementación. Dichos principios podrían aplicarse interpretativamente contra la ley nacional, instituciones del derecho ambiental interno u otros principios ambientales reconocidos en forma indirecta o directa por nuestra legislación. Dado su carácter supra legal por tratarse de un instrumento internacional en materia de Derechos Humanos, estos principios declarados, pero no definidos en el Acuerdo, pasarían a tener una jerarquía superior, modificando los principios reconocidos en nuestro ordenamiento jurídico y condicionando su aplicación.*

*La falta de definición de los principios propuestos como guía para la implementación del Acuerdo, implican incertidumbre jurídica que deriva en problemas interpretativos y de aplicación cuyas consecuencias no es posible predecir, especialmente considerando que la definición de dichos principios deberá ser precisada a través de futuras Conferencias de Estados Partes del Acuerdo, quedando por tanto abierta a futuras definiciones.*

*Las Declaraciones Interpretativas aprobadas por la Cámara de Diputados, no hacen referencia alguna a este artículo del Acuerdo.*

*2. En el mismo sentido, el artículo 4.8 del Acuerdo, establece que “en la implementación del presente Acuerdo, cada Parte avanzará en la adopción de la interpretación más favorable al pleno goce y respeto de los derechos de acceso”, criterio interpretativo que condiciona toda nuestra legislación ambiental y su interpretación.*

*La Declaración Interpretativa N° 1 aprobada por la Cámara de Diputados señala que “La República de Chile declara, de conformidad a lo previsto en el Artículo 4, párrafo tercero del Acuerdo, que el ordenamiento*

*jurídico chileno recoge, en parte importante, las exigencias previstas en el Acuerdo destacando en este sentido la ley 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, ley 20.285 sobre Acceso a la Información Pública y Ley 20.600 que crea los Tribunales Ambientales, entre otras.”.*

*La declaración, entonces, resulta insuficiente para evitar la autoejecución del tratado, dado el carácter supralegal de este que, adicionalmente, prohíbe expresamente las reservas; y no de las declaraciones introducidas en su trámite legislativo.*

*En efecto, el texto constitucional es claro al disponer en su Artículo 5º, inciso 2º, que “El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana”, agregando que “Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”. El carácter supra legal, por tanto, recae en el texto mismo del tratado y no en el de las declaraciones interpretativas.*

*Por la misma razón, la inconsistencia entre el concepto “medio ambiente sano” empleado en el Artículo 1º del Acuerdo y el de “medio ambiente libre de contaminación”, al que se refiere la garantía constitucional contemplada en el Artículo 19 N° 8 de la Constitución Política de la República, tampoco es resuelta por las Declaraciones Interpretativas aprobadas por la Cámara de Diputados.*

*Por otra parte, la parte final de la misma Declaración Interpretativa, de acuerdo con la cual “los derechos de acceso a la información ambiental se regirán según lo establecido en la Ley N° 19.300, Ley N° 20.285 y Ley N° 20.417. Por su parte, los derechos referidos sobre acceso a la justicia se entenderán en los términos que establece la Ley N°19.300, Ley N° 20.417 y la Ley N° 20.600”, confirman que los derechos de acceso consagrados en el Acuerdo se encuentran debidamente garantizados en la legislación interna. Lo contrario, esto es, que las disposiciones del Acuerdo son distintas y más robustas que la legislación nacional, haría irrelevante la declaración interpretativa al permitir la aplicación interna del Acuerdo en aquellas materias que se considere más completo que la legislación interna.*

*3. El Artículo 6.12 del Acuerdo establece que “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”.*

*En consecuencia, obliga al Estado de Chile a establecer un marco legal para la administración de información de privados acerca de los posibles*

*riesgos ambientales de sus actividades, sin precisar el tipo de información, el nivel de riesgo que debe declararse y el tratamiento de la información sensible en relación a la protección de datos personales.*

*Las Declaraciones Interpretativas aprobadas por la Cámara de Diputados no se hacen cargo de esta objeción. Por las razones expuestas con anterioridad, esta declaración no puede prevalecer sobre el texto expreso del Acuerdo, aun cuando fuere acogida por el Poder Ejecutivo.*

*4. El artículo 7 del Acuerdo menciona la exigencia de la participación “en otros procesos de autorizaciones ambientales que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente...”, lo cual, dado el carácter de autoejecutable de la norma, haría directamente exigible dicha participación en procedimientos y permisos sectoriales respecto a proyectos que de acuerdo a nuestra legislación ambiental vigente, en el marco de lo establecido, en el artículo 10 de la Ley 19.300 y artículo 3° del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, no son evaluados ambientalmente, sin que sea posible precisar a partir del sólo texto del acuerdo a que procesos podría hacerse extensiva esta posibilidad.*

*Por su parte, si bien el artículo 7.3 recurre a un verbo rector diferente, dada la indefinición de los principios, una interpretación sistemática del Acuerdo podría conferir carácter autoejecutable también a esta norma.*

*En consecuencia, a la luz de las definiciones, principios y disposiciones generales del Acuerdo, la participación ciudadana podría hacerse extensiva a todo el proceso de toma de decisiones del Estado de Chile en materia ambiental, excediendo las competencias del Ministerio del Medio Ambiente y el resto de la institucionalidad medioambiental interna.*

*En el mismo sentido, el alcance de la expresión “participación del público” tampoco es posible de determinar en base al sólo texto del Acuerdo. En la reglamentación interna vigente corresponde al derecho de acceso y conocimiento del expediente ambiental y al derecho a formular observaciones y a obtener respuesta fundada. En el texto del Acuerdo, el artículo 7.7 señala una cuestión diferente, al disponer que “la autoridad pública que corresponda tomará debidamente en cuenta el resultado del proceso de participación”, asignando, por tanto, una potestad adicional y discrecional al órgano administrativo.*

*Las objeciones planteadas en relación a este artículo 7° del Acuerdo no son abordadas por ninguna de las Declaraciones Interpretativas aprobadas por la Cámara de Diputados. Dado el carácter autoejecutable del Acuerdo y no de las declaraciones, cómo se explicó más arriba, dicha interpretación puede ser cuestionada judicialmente invocando directamente el texto del instrumento internacional.*

5. El Acuerdo en su artículo 8.2 establece la obligación de los Estados parte de asegurar el acceso a instancias judiciales y administrativas para impugnar y recurrir, en cuanto al fondo y al procedimiento, de toda decisión, acción u omisión relacionada con el acceso a la información ambiental; a la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales; o que afecte o pueda afectar de manera adversa el medio ambiente o contravenir normas jurídicas relacionadas con el medio ambiente.

El numeral siguiente de este artículo, por su parte, dispone la obligación de los Estados de contemplar (letra c) la legitimación activa amplia en defensa del medio ambiente, de conformidad con la legislación nacional.

Si bien los artículos aluden a esta legitimación activa amplia limitada por expresiones como “en el marco de su legislación nacional” y “de conformidad a la legislación nacional”, una interpretación basada en los principios, definiciones y disposiciones generales del Acuerdo, y el carácter supra legal del mismo, podría promover la judicialización de las decisiones administrativas ambientales, basándose en la autoejecutabilidad del Acuerdo, modificando la legislación interna por vía judicial, especialmente en lo que se refiere a la ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente y la ley 20.600 que crea los Tribunales Ambientales.

En nuestro régimen jurídico, las acciones ambientales no confieren legitimación activa amplia, es decir, no constituyen lo que se denomina “acciones populares”. La legitimación activa se encuentra limitada y expresamente establecida dependiendo de cada acción y/o acto administrativo ambiental (Por ejemplo, en el caso de daño ambiental, el artículo 54 de la Ley 19.300 establece que pueden demandar el Consejo de Defensa del Estado, el municipio respectivo y las personas que hayan sufrido el daño; el recurso de protección ambiental, su parte, sólo puede ser interpuesto por el afectado).

Por otra parte, el artículo 8 del Acuerdo, al disponer que “Cada Parte, en el marco de su legislación nacional, ha de asegurar el acceso a instancias judiciales y administrativas para impugnar y recurrir, en cuanto al fondo y al procedimiento”, modifica las bases de las reglas de derecho administrativo interno de acuerdo con las cuales, tanto a nivel general como especial, regula el acceso a los tribunales requiriendo en forma previa el agotamiento de la denominada vía administrativa, con la finalidad de evitar decisiones contradictorias. Al consagrarse expresamente el acceso directo a la justicia ambiental, se desincentiva el recurso a los procedimientos administrativos y se asigna a los tribunales una potestad sustitutiva de la potestad administrativa a través de sus sentencias.

Finalmente, en lo que respecta a este punto, el artículo 8.2 establece el derecho amplio de recurrir e impugnar omisiones, ámbito de acción que, en nuestro régimen interno, sólo está contemplado para el caso del recurso de protección ambiental.

*Las Declaraciones Interpretativas aprobadas por la Cámara de Diputados no hacen alusión alguna a las objeciones formuladas en relación con el Artículo 8.*

*Tal como se ha señalado con anterioridad, el carácter autoejecutable del Acuerdo y no de las declaraciones, importa una ampliación de la legitimación activa de toda acción que pudiera ser considerada de naturaleza ambiental, más allá del marco establecido en nuestra legislación interna que responde a normas y lógicas más específicas que las del Acuerdo.*

*En el mismo orden de ideas, El Acuerdo establece que, para garantizar el derecho de acceder a la justicia en asuntos ambientales, “Cada Parte, considerando sus circunstancias, contará con: e) Medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, cuando corresponda y sea aplicable, como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba”.*

*La disposición citada modifica el sistema probatorio en materia de daño ambiental establecido en nuestra legislación interna, que está basado en la sana crítica y que sólo contempla una presunción de culpabilidad invirtiendo el peso de la prueba cuando existen incumplimientos ambientales (Artículo 52, Ley 19.300).*

*Las Declaraciones Interpretativas aprobadas por la Cámara de Diputados no se hacen cargo de esta objeción.*

*En cuanto a la promoción de mecanismos alternativos de solución de controversias en asuntos ambientales, el Acuerdo establece en su artículo 8.7. que “cada Parte promoverá mecanismos alternativos de solución de controversias en asuntos ambientales, en los casos en que proceda, tales como la mediación, la conciliación y otros que permitan prevenir o solucionar dichas controversias”.*

*La legislación ambiental interna solo establece la conciliación para los casos de daño ambiental. Para el resto de las reclamaciones, no existen en la ley mecanismos alternativos de solución de controversias. La función de los tribunales ambientales consiste en el control de legalidad de los actos administrativos ambientales, por lo que de acuerdo al artículo 308 de la ley 20.600, el Tribunal solo puede declarar si el acto recurrido se ajusta o no a la normativa ambiental, anulándolo en su caso.*

*Esta norma del Acuerdo, por tanto, modifica sustancialmente el procedimiento administrativo ambiental, introduciendo equivalentes jurisdiccionales acordados entre las partes.*

*En consecuencia, esta norma es incompatible con la legislación interna, obligando al Estado a promover mecanismos de solución de controversias no contemplados en el sistema procesal ambiental que le entrega esta competencia de manera privativa a una jurisdicción especializada (Tribunales Ambientales).*

*Al igual que en el caso anterior, las Declaraciones Interpretativas aprobadas por la Cámara de Diputados no se hacen cargo de esta objeción.*

*II. Infracción de la Garantía Constitucional de Igualdad ante la Ley por el reconocimiento y tutela de los “Defensores de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales” (Artículos 9.1 y 9.3).*

*Los artículos 9.2 y 9.3 del Acuerdo, respectivamente, obligan a cada parte a tomar las medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger y promover todos los derechos de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales y a tomar el mismo tipo de medidas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones que puedan sufrir dichos defensores de derechos humanos en asuntos ambientales.*

*Estas disposiciones obligan al Estado no sólo a reconocer legalmente a este grupo, sino, además, a otorgarles un estatus diferente al de otras organizaciones de la sociedad civil defensoras de otros tipos de derechos humanos, vulnerando el principio de igualdad ante la ley.*

*Al contar con normativa que ya otorga las acciones derivadas de los derechos establecidos en el Acuerdo para todo el que se vea afectado, independientemente del derecho humano defendido, la norma obliga a elaborar un marco de protección legal especial y distinto para este grupo de personas.*

*También en relación con este punto, al disponer que “cada Parte garantizará un entorno propicio para el trabajo de las personas, asociaciones o grupos que promuevan la protección del medio ambiente [promuevan y defiendan los derechos humanos en asuntos ambientales], proporcionándoles reconocimiento y protección”, los artículos 4.6 y 9.1, imponen al Estado de Chile la generación de condiciones especiales para los defensores de derechos humanos ambientales, en relación al resto de los grupos intermedios de la sociedad civil, estatus especial que, además, podría implicar la destinación de financiamiento Estatal para estos grupos y de apoyo para la litigación.*

*Tal como ocurre en los casos anteriores, las Declaraciones Interpretativas aprobadas por la Cámara de Diputados no se hacen cargo de esta objeción.*

*III. Compromiso de la Responsabilidad del Estado de Chile ante Órganos Jurisdiccionales Internacionales.*

*Al incorporar un catálogo de derechos ambientales específicos, susceptibles de protección a través de órganos jurisdiccionales internacionales, el Estado de Chile podría enfrentar la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia, por aplicación del Pacto de Bogotá de 1948 y la jurisdicción del Sistema Interamericano de Derecho Humanos.*

*Los Estado parte del Pacto de Bogotá, que consideren que nuestro país ha infringido las normas de derecho internacional medio ambiental establecidas en el Acuerdo, podría demandar ante la Corte Internacional de Justicia a Chile, especialmente si las infracciones que le imputen afecten su territorio, incluso en defensa de sus connacionales que no han obtenido en la justicia interna de nuestro país el cumplimiento de los derechos que establece. El Estado demandante, en tal caso, no se transforma en un representante del particular, sino que acciona en defensa de su propio derecho, esto es, el derecho de proteger en la persona de su connacional el cumplimiento de las obligaciones de derecho internacional ambiental.*

*Del mismo modo, en virtud del Acuerdo se podría plantear una controversia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, reclamando la responsabilidad internacional del Estado de Chile por el incumplimiento de las obligaciones contenidas en el Acuerdo en relación a la Convención Americana de Derechos Humanos (Artículo 26, Convención Americana sobre Derechos Humanos).*

*En virtud del mismo instrumento, el Estado de Chile podría ser requerido por una persona, grupo de personas u organización no gubernamental de cualquier Estado miembro, ante la Comisión. En el caso de los privados, la petición puede ser formulada habiendo agotado todas las instancias internas de reclamación.*

*Así mismo, un Estado parte del Sistema Interamericano, podría recurrir ante dichos organismos con el objeto de obtener una opinión consultiva, cuando requiera una interpretación acerca de la forma en que un país está aplicando las normas del Acuerdo, al tenor del artículo 64.1 de la Convención.*

*Si bien la Declaración Interpretativa N° 4 aprobada por la Cámara de Diputados, señala que “La República de Chile declara que no acepta en tanto no haga una declaración en tal sentido como obligatorio los medios de solución señalados en el párrafo segundo del Artículo 19, para cuando una controversia no haya sido resuelta conforme al párrafo primero de la misma disposición”, dicha declaración resulta inoficiosa a la luz de lo dispuesto en el Artículo 23 del Acuerdo, que prohíbe las reservas al tratado, en el entendido de que las declaraciones interpretativas son una especie de reserva que vienen a fijar la interpretación que un Estado Parte da a determinadas disposiciones de un instrumento internacional, no siendo este el caso de las declaraciones*

*reseñadas que no interpretan, sino que vienen a excluir al Estado de Chile de la aplicación de la norma específica sobre resolución de controversias.*

*En consecuencia y de acuerdo a todo lo anterior:*

*Me abstengo de aprobar 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, denominado “Acuerdo de Escazú”, por estimar que las declaraciones interpretativas introducidas no resguardan adecuadamente los intereses del Estado de Chile:*

*1º Por la incerteza jurídica derivada de las contradicciones entre la legislación interna y algunas normas del Acuerdo, dado su carácter autoejecutable en virtud de lo dispuesto en el Artículo 5º, inciso 2º de la Constitución Política de la República, por tratarse de un instrumento internacional de Derechos Humanos;*

*2º Por implicar eventualmente una infracción a la garantía constitucional de igualdad ante la ley, y*

*3º Por la posibilidad de comprometer la responsabilidad del Estado de Chile ante órganos jurisdiccionales internacionales, sin previo pronunciamiento de la judicatura nacional.”.*

A continuación, el **Honorable Senador señor Chahuán** expresó que debe consignarse que las disposiciones del Acuerdo son de naturaleza programática y están redactadas de forma condicional o como una forma de alentar acciones, por tanto, no poseen fuerza obligatoria ejecutiva, sino que entregan orientaciones de futuro que se adaptarán o desarrollarán conforme a las políticas que defina el país, a través de sus órganos competentes.

Luego, manifestó que el Acuerdo no admite reservas, pero no prohíbe la formulación de declaraciones interpretativas que, si bien no están contempladas en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, han sido ampliamente reconocidas en la práctica de los Estados y expresamente en la Guía de la Práctica sobre las Reservas a los Tratados, aprobada por la Comisión de Derecho Internacional en su período de sesiones N° 63 el año 2011.

Enseguida, definió “declaración interpretativa” como una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado o por una Organización Internacional con objeto de precisar o aclarar el sentido o el alcance de un tratado o de alguna de sus disposiciones (Párrafo 1.2 Guía Práctica sobre Reservas a Tratados). En ese orden de ideas, explicó que dichas declaraciones son inoponibles a terceros Estados y no son válidas si encubren reservas no autorizadas, pero no se encuentran desprovistas de efectos jurídicos. En primer lugar, insistió que no puede desconocerse su

validez en el orden jurídico interno y, en particular, respecto de los tribunales de justicia nacionales y, por otro lado, en el plano internacional, afirmó que constituyen un elemento a considerar en el proceso de interpretación de un tratado, cuyo valor aumentará o disminuirá en razón de las aprobaciones u oposiciones de los otros Estados Partes y constituirá un acuerdo sobre la interpretación del tratado si todos los demás Estados Partes la aceptan (párrafo 4.7 Guía).

Por lo anterior, señaló que, con la ratificación del Acuerdo y sus declaraciones interpretativas, se entiende que:

1. El Gobierno de Chile-atendiendo las proposiciones formuladas durante la tramitación en el Congreso de este Acuerdo formula la siguiente Declaración relativa a la aplicación de las disposiciones de este instrumento y su interpretación en lo que respecta al Estado de Chile.

2. La presente Declaración forma parte del consentimiento en vincularse a este instrumento, el mismo que recoge un compromiso nacional, compartido con otros estados de la región con el desarrollo sostenible, cuyo alcance comprende la protección del medio ambiente y el desarrollo social, entre otros aspectos.

3. El Gobierno de Chile reafirma su adhesión al Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, recogido en otros instrumentos internacionales, en lo relativo a la importancia de la participación de todos los ciudadanos interesados en el tratamiento de las cuestiones ambientales, y en el acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de la cual dispongan las autoridades públicas. Este Acuerdo Regional busca, consecuentemente, fortalecer la eficacia de la formulación y ejecución de las políticas de protección del medio ambiente de cada Parte, cuando se ejercen las competencias que les son propias y conforme a la legislación aplicable.

4. En esta materia, es importante destacar que la legislación interna chilena contempla normas, instituciones y procedimientos que responden a los propósitos declarados en el Acuerdo Regional, lo cual permite el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información ambiental. En efecto, el Gobierno de Chile declara, de conformidad a lo previsto en el artículo 4, párrafo tercero del Acuerdo, que el ordenamiento jurídico chileno recoge, en parte importante, las exigencias previstas en el Acuerdo destacando en este sentido la ley 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, ley 20.285 sobre Acceso a la Información Pública y ley 20.600 que crea los Tribunales Ambientales, entre otras. Por tanto, el presente Acuerdo Regional viene por tanto a complementar algunos aspectos normativos en cuanto a los mecanismos de participación y acceso a la información ambiental, así como de acceso a la justicia en dichos ámbitos, incluyendo las vías administrativas. Igual

predicamento se aplica en lo relativo a las causales que justifican la denegación del acceso a la información, tomando en cuenta el interés público.

5. El Gobierno de Chile declara que, acorde con el artículo 13 del Acuerdo Regional, implementará de acuerdo a sus posibilidades y de conformidad a sus prioridades las medidas necesarias que considere apropiadas para cumplir las obligaciones del Acuerdo, en particular, en lo relativo a los artículos 5,6,7 y 8 de este instrumento.

6. Las disposiciones del presente Acuerdo Regional reconocen el principio de la igualdad soberana de los Estados y en tal virtud, no pueden aplicarse o interpretarse de forma que aquellas sirvan de fundamento o autoricen la intervención de las demás Partes, cualquiera sea su condición geográfica o política, en el ejercicio de competencias y acciones que corresponden a cada Estado, o sustituirse a las potestades de los órganos internos del Estado, así como para actuar en nombre de personas, asociaciones, organizaciones o grupos, o arrogarse su representación, ante dichos órganos.

7. El Estado chileno reafirma el valor esencial de la cooperación para fortalecer las capacidades nacionales con el fin de implementar el Acuerdo Regional, considerando las particularidades de cada Parte.

8. En lo relativo al alcance del concepto de “público” cuya participación garantiza el Acuerdo Regional, el Gobierno de Chile destaca lo dispuesto en el artículo 2, d) en cuanto a que se entiende por tal “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”. En este sentido, se reconoce que el público debe tener un vínculo auténtico con la Parte, según el derecho interno de la misma, a fin de ser considerada en la categoría de personas o asociaciones antes indicadas.

9. En cuanto a las disposiciones de orden programático o que contengan enunciados tendientes a posibles desarrollos futuros, el Gobierno de Chile reafirma que el contenido de aquellas se entenderá como referencial para la adopción de posibles políticas. Esto es aplicable a lo dispuesto, entre otros, respecto de la producción de la prueba del daño ambiental contenido en el Artículo 7,3, d). El carácter vinculante de toda definición respecto de reglas de esta naturaleza sólo podrá derivar del ejercicio de los procedimientos constitucionales y legales correspondientes, de estimarse procedente.

10. En lo relativo a la Solución de Controversias, y en particular, respecto de lo dispuesto en el Artículo 19, esta cláusula reafirma el principio de que nada de lo dispuesto en el presente Acuerdo Regional puede entenderse como un fundamento de una obligación de aceptar el sometimiento de una controversia relativa a la interpretación o la aplicación de sus disposiciones a

los procedimientos indicados en el párrafo 2 de dicho Artículo, o que exista una obligación de negociar el recurso a tales procedimientos.

Para finalizar, comentó que el año 2018 durante el Gobierno del Presidente Piñera planteo la necesidad de avanzar en la aprobación del tratado y que las autoridades del Gobierno llevaron a cabo las negociaciones entre las Partes para avanzar en esta dirección, pero lamentablemente no se logró, sino habría sido conocido como “Acuerdo de Santiago”.

Observó que con la aprobación del Acuerdo el Gobierno del ex Presidente Piñera hubiera sido aún más vanguardista en la protección del medio ambiente. Así, concluyó que con esta ratificación se da un paso muy importante e insistió que no es autoejecutable y que no se entrega soberanía ni jurisdicción a tribunales internacionales. Por todo lo anterior, votó a favor.

A su turno, la **Honorable Senadora señora Núñez** agradeció la preocupación del Ejecutivo y valoró el interés de que Chile sea parte del primer tratado medioambiental de Latino América y el Caribe.

Luego, comentó que, por la situación vivida en la Haya, hubo aprehensiones legítimas en cuanto a la eventual forma de resolución de controversias con otros países del Acuerdo. Al respecto, agradeció a los Diputados y Diputadas que con 105 votos a favor aprobaron el convenio y que, a través de las declaraciones interpretativas, zanjaron ciertas dudas. Enseguida, aclaró que, en un momento, la intención fue ampliar las declaraciones interpretativas, sin embargo, insistió que con la redacción actual no cabe duda de que no se está ratificando ningún medio de resolución de conflictos y que, cuando se decida un mecanismo, tendrá que establecerse de forma clara y expresa.

Por otro lado, agradeció el documento sobre “Bases Estratégicas de Implementación del Acuerdo de Escazú”, pues consideró que la mera adhesión no garantiza la disminución de los conflictos socio-ambientales ni la protección de los defensores ambientales. Agregó que, para el próximo año, espera que el Tratado esté en proceso de implementación y, en ese sentido, destacó que dentro de las Bases Estratégicas se consideren recursos, pues la difusión y capacitación requiere de presupuesto.

Finalmente, se refirió al reconocimiento de los avances legislativos del país en materia ambiental y destacó la existencia del Ministerio de Medio Ambiente, de la Superintendencia del Medio Ambiente, de los Tribunales Medio Ambientales y de las Comisiones de Medio Ambiente en el Senado y de la Cámara de Diputados y Diputadas. A partir de lo anterior, manifestó que el país está institucionalmente preparado para Escazú, por lo cual manifestó su voto a favor.

Enseguida, el **Presidente de las Comisiones Unidas, Honorable Senador señor Quintana**, valoró el debate que ha tenido lugar en las Comisiones unidas, la seriedad con la cual se han abordado los distintos puntos de vista y la forma en que se han ido despejando legítimas dudas en relación al Acuerdo.

Comentó que el origen de este tratado está en el principio 10 de la Declaración de Río del año 1992 y que la ley de Bases Generales del Medio Ambiente del año 1994 lo incorpora al derecho nacional.

Explicó que en el primer gobierno del ex Presidente Piñera se iniciaron las negociaciones y recordó que en ese momento existían dudas sobre cómo se estaban implementando los principios de la Declaración de Río, particularmente el número 10, en los distintos Estados. Añadió que el año 2018 con la Declaración de Santiago se resolvieron gran parte de las dudas que se han presentado en esta Comisión. Por otro lado, apoyó el comentario del Senador Chahuán sobre el nombre del Acuerdo en el sentido que podría haberse llamado Acuerdo de Santiago.

Posteriormente, reafirmó lo dicho por otros Senadores en cuanto a que las normas de este tratado no son autoejecutables y que no se está cediendo soberanía, pues la cooperación del artículo 11 solo se refiere al contenido del Acuerdo. Además, indicó que se le entrega a cada país un derecho a opción para que, ante un conflicto, se someta a un tribunal arbitral o a la Corte Internacional.

Por otro lado, señaló que este Acuerdo no es una invención latinoamericana, pues el Acuerdo de Aarhus está redactado en los mismos términos, con la diferencia que Escazú innova en relación a la protección de los defensores ambientales. Destacó que el Acuerdo establece mecanismos ante eventuales controversias y la importancia de la negociación entre los Estados Parte en dicha materia.

Por lo anterior, mencionó que no comprende las razones por las que el Gobierno anterior no avanzó en este acuerdo y recalcó la necesidad de su ratificación, pues el país es vulnerable desde la perspectiva medio ambiental, pese a los avances en materia de cooperación, información y participación. Acto seguido, votó a favor del proyecto de acuerdo.

**Puesto en votación, el proyecto de acuerdo fue aprobado, en general y en particular, por la mayoría de los integrantes de las Comisiones unidas, por 7 votos a favor y 2 abstenciones. Votaron a favor la Honorable Senadora señora Núñez y los Honorables Senadores señores Chahuán, De Urresti, Durana, Elizalde, Latorre y Quintana. Los votos de abstención corresponden al Honorable Senador señor Moreira (como integrante de la Comisión de Relaciones Exteriores) y como**

**reemplazo del Honorable Senador señor Gahona (en la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales).**

Posteriormente, el **Honorable Senador Chahuán** expresó que el Estado de Chile está en deuda en materia ambiental. Como ejemplo recordó la situación de Quintero y Puchuncaví, en la cual empresas del Estado se niegan a dar a conocer los sumarios en los que se establecen responsabilidades por los daños causados. Así, explicó que ENAP, a través de un recurso en la Corte Suprema, está intentando que no sean conocidas las causas del daño ambiental provocado en Quintero y Puchuncaví. Por otra parte, agregó que se paralizaron por un tiempo las actividades del puerto de Ventanas y que se han presentado innumerables acciones ambientales, sin embargo, el Estado de Chile continúa en deuda con la Región de Valparaíso y con las instalaciones de las plantas en Concón, Quintero y Puchuncaví.

Enseguida, remarcó que todos y todas deben cumplir con las normas medio ambientales, pero el primero que debe cumplir es el Estado y no puede ocurrir que las empresas estatales no sigan el estándar mínimo ambiental para un desarrollo sostenible y sustentable.

La **Ministra de Relaciones Exteriores, señora Antonia Urrejola**, agradeció el debate y la forma en la que se abordaron temas transversales como la crisis climática, asuntos ambientales y derechos humanos. Por otro lado, afirmó que no basta con la ratificación de este Acuerdo, sino que es necesaria la implementación.

Enseguida, la **Ministra de Medio Ambiente, señora Maisa Rojas**, agradeció a las Comisiones por haber desarrollado las sesiones de manera colaborativa ayudando a generar una discusión profunda. Enseguida, explicó que Escazú fortalece la democracia ambiental por lo que, de esa manera, se toman mejores decisiones pues, aunque el país tenga un buen estándar en estas materias, existe un alto nivel de degradación ambiental. Al respecto, enfatizó que este acuerdo entrega las herramientas para concretar el compromiso de este Gobierno de manera de ser el primer gobierno ecologista del país.

Para finalizar, comentó que en el documento que le entregó a los Senadores se establecen una serie de criterios y etapas para la implementación (difusión y capacitación, medidas de gestión dentro de las atribuciones actuales y un plan participativo de diagnóstico e implementación). Agregó que el próximo año se podrá entregar más información sobre el avance en la agenda de implementación, que incluye al Ministerio de Justicia para trabajar en la protección de los defensores ambientales.

- - -

## TEXTO DEL PROYECTO

A continuación, se transcribe literalmente el texto del proyecto de acuerdo despachado por la Cámara de Diputados, y que las Comisiones de Relaciones Exteriores y Medio Ambiente y Bienes Nacionales, unidas, proponen aprobar en general y en particular:

### PROYECTO DE ACUERDO:

"Artículo único.- Apruébase 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" y su Anexo 1, adoptado en Escazú, República de Costa Rica, el 4 de marzo de 2018."

Asimismo, acordó proponer a la Sala del Senado la aprobación de las siguientes Declaraciones Interpretativas del Congreso Nacional, en los mismos términos que fueran despachadas por la Cámara de Diputados:

"En uso de nuestras facultades constitucionales, especialmente lo preceptuado en el artículo 54 numeral 1 de la Constitución Política de la República, venimos en formular las siguientes declaraciones interpretativas al proyecto que aprueba 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, y su Anexo 1, adoptado en Escazú, República de Costa Rica, el 4 de marzo de 2018:

1. En relación con el artículo 4: "La República de Chile declara, de conformidad a lo previsto en el artículo 4, párrafo tercero, que el ordenamiento jurídico chileno recoge, en parte importante, las exigencias previstas en el Acuerdo, destacando en este sentido la ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente; la ley N° 20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, la ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública y la ley N° 20.600, que crea los Tribunales Ambientales, entre otras."

2. En cuanto al artículo 11: "La República de Chile, declara que el párrafo segundo del artículo 11 se entenderá relativo a la cooperación en el ámbito del Acuerdo para efectos de la implementación en los respectivos países."

3. Con respecto al artículo 13: "La República de Chile, declara, acorde con el artículo 13, que, de acuerdo a sus posibilidades y de conformidad a sus prioridades nacionales, especialmente lo relativo a los artículos 5, 6, 7 y 8 implementará las actividades nacionales necesarias para cumplir las obligaciones del Acuerdo por los medios que considere apropiados."

4. En relación con el artículo 19: “La República de Chile declara que no acepta, en tanto no haga una declaración en tal sentido, como obligatorios los medios de solución señalados en el párrafo segundo del artículo 19, para cuando una controversia no haya sido resuelta conforme al párrafo primero de la misma disposición.”.

- - -

### **ACORDADO**

Acordado en sesión celebrada el día 16 de mayo de 2022, con asistencia del Honorable Senador señor Jaime Quintana Leal (Presidente), de las Honorables Senadoras señora Isabel Allende Bussi, Paulina Núñez Urrutia y Ximena Rincón González, y de los Honorables Senadores señores Francisco Chahuán Chahuán, José Miguel Durana Semir, José Miguel Insulza Salinas, Juan Ignacio Latorre Riveros, Iván Moreira Barros y Gustavo Sanhueza Dueñas (reemplazando al Honorable Senador señor Sergio Gahona Salazar); el día 17 de mayo de 2022, con asistencia del Honorable Senador señor Jaime Quintana Leal (Presidente), de las Honorables Senadoras señora Isabel Allende Bussi y Paulina Núñez Urrutia, y de los Honorables Senadores señores Francisco Chahuán Chahuán, José Miguel Durana Semir, Sergio Gahona Salazar, José Miguel Insulza Salinas, Juan Ignacio Latorre Riveros, Iván Moreira Barros y Matías Walker Prieto (reemplazando a la Honorable Senadora señora Ximena Rincón González), y el día 30 de mayo, con asistencia del Honorable Senador señor Jaime Quintana Leal (Presidente), de la Honorable Senadora señora Paulina Núñez Urrutia, y de los Honorables Senadores señores Francisco Chahuán Chahuán, Alfonso De Urresti Longton (en reemplazo de la Honorable Senadora señora Isabel Allende Bussi), Álvaro Antonio Elizalde Soto (en reemplazo del Honorable Senador señor José Miguel Insulza Salinas), José Miguel Durana Semir, Juan Ignacio Latorre Riveros e Iván Moreira Barros (quien también reemplazó al Honorable Senador señor Sergio Gahona Salazar en la Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales).

Sala de las Comisiones Unidas, a 30 de mayo de 2022.



JULIO CÁMARA OYARZO  
Secretario

## RESUMEN EJECUTIVO

**INFORME DE LAS COMISIONES DE RELACIONES EXTERIORES Y DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES, UNIDAS, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE ACUERDO, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE APRUEBA 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” Y SU ANEXO 1, ADOPTADO EN ESCAZÚ, REPÚBLICA DE COSTA RICA, EL 4 DE MARZO DE 2018. (BOLETÍN N° 14.852-10).**

---

**I. OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LAS COMISIONES:**

El objetivo del Acuerdo es garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, a la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y a la justicia en asuntos ambientales; y crear y fortalecer las capacidades y la cooperación necesarias para su implementación. Lo anterior, con el fin de contribuir “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”.

**II. ACUERDOS:** aprobado en general y en particular por 7 votos a favor y 2 abstenciones (7x2).

**III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LAS COMISIONES:** el proyecto de acuerdo consta de un artículo permanente. El Acuerdo consta de un Preámbulo, veintiséis artículos y un Anexo.

**IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no tiene.

**V. URGENCIA:** urgencia de “Suma”.

**VI. ORIGEN E INICIATIVA:** Mensaje de Su Excelencia el señor Presidente de la República.

**VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.

**VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** en general y en particular, por 105 votos a favor, 34 en contra y 3 abstenciones.

**IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 11 de mayo de 2022.

**X. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general y en particular.

**XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** [Decreto 381, que promulga la Convención sobre el Derecho de los Tratados y su Anexo, suscrita por el Gobierno de Chile en Viena, el 23 de mayo de 1969](#); [Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático](#); [Convenio de Minamata sobre el Mercurio](#); [Constitución Política de la República](#); [Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo \(1992\)](#); [Ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública](#); [Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente](#); [Ley Marco de Cambio Climático](#); [Ley N° 20.417, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente](#); [Decreto Supremo N° 1 de 2013 del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba Reglamento del Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes](#); [Decreto Supremo N°40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental](#); [Ley N° 20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana](#); [Ley N° 20.600, que Crea los Tribunales Ambientales](#); [Protocolo de San Salvador](#); [Convención Americana sobre Derechos Humanos](#); [Acuerdo de París](#); [Convenio de Aarhus](#); [Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo](#).

Valparaíso, a 30 de mayo de 2022.



**JULIO CÁMARA OYARZO**  
Secretario