

Obligaciones, mecanismos, principios y estándares del Acuerdo de Escazú para informar el proceso del Comité Internacional de Negociación (INC) hacia un acuerdo global jurídicamente vinculante para combatir la contaminación por plásticos

I. Introducción

El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (conocido como “Acuerdo de Escazú”), fue adoptado en Costa Rica el 4 de marzo del 2018. Se trata de un instrumento jurídicamente vinculante derivado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20), que tiene como objetivo: “(...) garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible” (Artículo 1).

El Acuerdo de Escazú cuenta con la firma de 24 Estados¹, de los cuales, actualmente, 15 han ratificado el instrumento². El acuerdo entró en vigor desde el 22 de abril de 2021, consolidándose como un instrumento de importancia regional para el aseguramiento de los derechos humanos de acceso en materia de ambiente y salud ambiental.

En el derecho internacional, los actos de firma y ratificación generan efectos jurídicos distintos. Solo en caso de ratificación, el tratado es plenamente aplicable al territorio, sin embargo, la firma de un instrumento también es un acto de relevancia jurídica. Así, del artículo 18 de la [Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados](#) se desprende una obligación para los Estados, tanto en los casos en que hayan firmado o ratificado un tratado internacional, de abstenerse de actos en virtud de los cuales se frustren el objeto y el fin de un tratado (Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 1969). En consecuencia, y aplicando la

¹ Los Estados firmantes son los siguientes: Antigua y Barbuda, Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía y Uruguay.

² Los Estados que han ratificado el Acuerdo de Escazú son los siguientes: Antigua y Barbuda, Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Guyana, México, Nicaragua, Panamá, San Vicente y las Granadinas, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía y Uruguay.

regla del estoppel³, los 24 Estados firmantes de la región deben tomar como referencia su contenido en materia de participación, acceso a la información y acceso a la justicia, de forma que sus actuaciones en los procesos de negociación de los tratados internacionales (tales como el instrumento jurídicamente vinculante sobre contaminación por plásticos, INC por sus siglas en inglés) no operen en contra de los mínimos establecidos por medio del Acuerdo.

A continuación, el documento analiza las obligaciones, mecanismos, principios y estándares del Acuerdo de Escazú en materia de acceso a la información y participación pública en asuntos ambientales y de salud, que pueden informar el proceso de negociación e implementación del instrumento jurídicamente vinculante sobre contaminación por plásticos. Para ello, describe las obligaciones, mecanismos, principios y estándares del Acuerdo de Escazú en materia de acceso a la información y participación pública en asuntos ambientales y de salud. Asimismo, delimita la forma como el Acuerdo de Escazú puede contribuir a las garantías de participación y acceso a la información durante la negociación e implementación del instrumento jurídicamente vinculante sobre contaminación por plásticos. Finalmente, ofrece conclusiones sobre cómo el Acuerdo de Escazú puede informar el proceso llevado a cabo por el Comité Intergubernamental de Negociación⁴ (INC por sus siglas en inglés), y enuncia recomendaciones con base en buenas prácticas y lecciones aprendidas de otros instrumentos internacionales en materia ambiental.

II. Obligaciones en el Acuerdo de Escazú en materia de acceso a la información

³ La regla de *stoppel* hace referencia a situaciones en la que un retroceso por parte de los sujetos de derecho resulta inaceptable, incluso en ausencia de obligaciones internacionales. En consecuencia, el estoppel representa un mecanismo jurídico para reforzar las consecuencias de los actos y declaraciones (Ushakova, 2013), al reconocer que los Estados no deben contradecir sus actos previos en el Derecho Internacional.

⁴ Tras la quinta sesión de la Asamblea de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (por sus siglas en inglés UNEA-5.2), 175 Estados decidieron que la respuesta más efectiva para combatir la contaminación por plásticos es un nuevo instrumento internacional vinculante. Así, por medio de la resolución *Poner fin a la contaminación por plásticos: Hacia un instrumento internacional jurídicamente vinculante jurídicamente vinculante*, se solicitó al Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) convocar un Comité Intergubernamental de Negociación (INC, por sus siglas en inglés) con el mandato de desarrollar un instrumento jurídicamente vinculante para hacer frente a la contaminación por plásticos a lo largo de todo el ciclo de vida, incluso en los ecosistemas marinos. Desde entonces, La primera sesión del INC (INC-1) tuvo lugar en Punta del Este, Uruguay del 28 de noviembre al 2 de diciembre de 2022, con la participación de más de 160 Estados, y se prevé llegar a un acuerdo a finales de 2024, con cuatro rondas adicionales de negociaciones, así como un importante trabajo entre sesiones, lo que permitiría abrir el acuerdo para su adopción a partir de 2025. De alcanzarse este acuerdo, se trataría del tratado más importante aprobado en materia de ambiente desde el Acuerdo de París. De forma paralela, el Acuerdo de Escazú establece disposiciones que permiten informar los procesos de toma de decisiones en materia ambiental, como es el caso del INC y las propias disposiciones del instrumento jurídicamente vinculante sobre contaminación por plásticos.

El Acuerdo de Escazú establece vastos estándares para garantizar el acceso a la información ambiental⁵ Esta se define como “cualquier información escrita, visual, sonora, electrónica o registrada en cualquier otro formato, relativa al medio ambiente y sus elementos y a los recursos naturales, incluyendo aquella que esté relacionada con los riesgos ambientales y los posibles impactos adversos asociados que afecten o puedan afectar el medio ambiente y la salud, así como la relacionada con la protección y la gestión ambientales” (artículo 2.c). Más aún, el Acuerdo reconoce la existencia de un derecho del público⁶ a acceder a la información ambiental que está en poder⁷ del Estado⁸ (artículo 5.1), el cual dota de contenido, estableciendo que este derecho comprende:

⁵ Ver también el Protocolo de Kiev sobre registros de emisiones y transferencias de contaminantes, cuyo objetivo, contenido en su artículo 1, es el de “fomentar el acceso público a la información mediante el establecimiento de registros coherentes a escala nacional de la emisión y transferencia de contaminantes”. En virtud del Protocolo, las empresas privadas deben reportar sus emisiones a las autoridades gubernamentales, y el gobierno pone esta información a disposición de la ciudadanía (Orellana, 2013).

⁶ El Acuerdo establece una definición amplia de público, esto es, una o varias personas físicas o jurídicas y las asociaciones, organizaciones o grupos constituidos por esas personas, que son nacionales o que están sujetos a la jurisdicción nacional del Estado Parte (artículo 2.d). Por otra parte, en el Convenio de Aarhus de 1998, de naturaleza similar al Acuerdo de Escazú, y cuya influencia fue evidente desde su negociación, se entiende que el público interesado es el público que resulta o puede resultar afectado por las decisiones adoptadas en materia medioambiental o que tiene un interés que invocar en la toma de decisiones, y se considera que tienen tal interés las organizaciones no gubernamentales que trabajan en favor de la protección del medio ambiente y que cumplen los requisitos exigidos por el derecho interno (artículo 2.5.).

⁷ También utiliza como terminología el control o la custodia de dicha información.

⁸ Esto fue reconocido en el caso Claude Reyes contra Chile, donde la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoció que la libertad de expresión comprende el derecho al acceso a la información de interés público en manos del Estado, así como el deber del Estado de entregarla. En este caso, se trataba de información ambiental relativa a un proyecto de inversión maderero en la Patagonia. En cuanto al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el caso Oneryildiz contra Turquía, que concernía una explosión de metano en un basural, con la consecuente muerte de nueve personas, la Corte encontró que el derecho a la vida conlleva el derecho a ser informado de los peligros que amenacen la vida. Y en el caso Budayeva contra la Federación de Rusia concerniente a la pérdida de vidas como resultado de un evento climático, la Corte señaló que el derecho a la vida impone obligaciones positivas al Estado, como el deber de notificar al público acerca de emergencias que amenazan la vida (Orellana, 2013).

a) solicitar y recibir información de las autoridades competentes⁹ sin necesidad de mencionar algún interés especial ni justificar las razones por las cuales se solicita; b) ser informado en forma expedita sobre si la información solicitada obra o no en poder de la autoridad competente que recibe la solicitud; y c) ser informado del derecho a impugnar y recurrir la no entrega de información y de los requisitos para ejercer ese derecho (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, 2018).

Escazú establece el principio de máxima publicidad de la información (artículo 5.1). Esto significa que el acuerdo debe interpretarse de la forma que resulte más favorable a la difusión de la información ambiental. Para ello, precisa los regímenes de excepciones para la entrega de información, los cuales deben estar debidamente justificados (artículo 5.6). Adicionalmente, se establecen una garantía de gratuidad de la información (artículo 7, párrafo 2), medios y formatos adecuados para su entrega (artículo 7.14), y la utilización de un lenguaje no técnico y comprensible (artículo 7.17.d). Incluso, se establece la entrega de la información sin necesidad de que la ciudadanía mencione algún interés especial o justifique las razones por las cuales se solicita (artículo 5.2.a)¹⁰.

Además, se establece la obligación de aplicar medidas afirmativas dirigidas a personas o grupos en situación de vulnerabilidad (artículo 5.3), entre los cuales se explicitan grupos étnicos y pueblos indígenas¹¹ (artículo 5.4). Para ello, los Estados deben facilitar el acceso a información

⁹ El Acuerdo prevé que pueden ser autoridades competentes, además de las instituciones públicas, las organizaciones privadas, en la medida en que reciban fondos o beneficios públicos directa o indirectamente o que desempeñen funciones y servicios públicos, pero exclusivamente en lo referido a los fondos o beneficios públicos recibidos o a las funciones y servicios públicos desempeñados (artículo 2.b). En un sentido similar, el Acuerdo de Aarhus establece que por autoridades públicas se entienden las personas físicas o jurídicas que ejercen, en virtud del derecho interno, funciones administrativas públicas, en particular tareas, actividades o servicios específicos relacionados con el medio ambiente; y cualquier otra persona física o jurídica que asuma responsabilidades o funciones públicas o preste servicios públicos relacionados con el medio ambiente bajo la autoridad de un órgano o de una persona comprendida dentro de las categorías mencionadas. Además, la Directiva 2003/4/CE y el Reglamento de la Unión Europea relativo a la aplicación de las disposiciones de la Convención de Aarhus ampliaron el alcance de la definición de autoridad pública, incluyendo a otras personas o entidades que realicen funciones públicas administrativas en relación con el medio ambiente con arreglo al derecho nacional, así como a otras personas o entidades que actúen bajo su control y ejerzan responsabilidades o funciones públicas en relación con el medio ambiente.

¹⁰ En el mismo sentido, el artículo 4 del Convenio de Aarhus garantiza el derecho a la información ambiental sin que el público tenga que invocar un interés particular.

¹¹ Para el caso particular de los pueblos indígenas, es importante mencionar que el derecho a la información también se encuentra protegido y garantizado por otros instrumentos de negociación internacional que son complementarios al Acuerdo de Escazú. Particularmente, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas establece el derecho al consentimiento previo, libre e informado (art. 11). Adicionalmente, establece que Los Estados deben adoptar medidas eficaces para asegurar que los medios de

ambiental por parte de estas poblaciones, mediante procedimientos de atención desde la formulación de solicitudes hasta la entrega de la información, considerando sus condiciones y especificidades (artículo 5.3), y la asistencia para formular sus peticiones y obtener respuesta (artículo 5.4). El acuerdo establece, además, que la difusión de la información ambiental debe realizarse de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible, comprensible, periódica, desagregada y descentralizada (artículo 6.1).

De forma novedosa, se establece que los Estados deben adoptar las medidas necesarias para promover el acceso a la información ambiental que esté en manos de entidades privadas y, especialmente, la relativa a sus operaciones y los posibles riesgos y efectos en la salud humana y el medio ambiente¹² (artículo 6.12); y dispone que se incentivará la elaboración de informes de sostenibilidad de empresas públicas y privadas, en particular de grandes empresas, que reflejen su desempeño social y ambiental (artículo 6.13). En cuanto a las obligaciones dirigidas hacia los Estados, el Acuerdo de Escazú dispone:

La obligación estatal de implementar sistemas de información ambiental; tomar medidas para implementar un registro de emisiones y transferencia de contaminantes; publicar y difundir a intervalos regulares, que no superen los cinco años, un informe nacional sobre el estado del medio ambiente; realizar evaluaciones independientes de desempeño ambiental con miras a evaluar sus políticas nacionales ambientales; asegurar 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; [y] establecer y actualizar periódicamente sus sistemas de archivo y gestión documental en materia ambiental (Gobierno de la República de Costa Rica, 2018).

Es así como se imponen obligaciones de transparencia activa, es decir, la difusión activa de información por parte del Estado, tanto como de transparencia pasiva, entendida esta como la provisión de mecanismos y procedimientos para que las personas individuales soliciten la información (Costa y Burdiles, 2019).

Para implementar tales medidas, el acuerdo establece tres mecanismos. El primero consiste en la creación de una o más instituciones imparciales, autónomas e independientes orientadas a promover la transparencia y garantizar el derecho al acceso de la información ambiental (artículo 5.18). El segundo plantea la construcción de Sistemas de Información

información públicos reflejen debidamente la diversidad cultural indígena y que los pueblos indígenas tienen derecho a establecer sus propios medios de información en sus propios idiomas, y a acceder a todos los demás medios de información no indígenas sin discriminación (art. 16).

¹² En sentido similar, el artículo 5 del Convenio de Aarhus establece que cada Parte alentará a los explotadores cuyas actividades tengan un impacto importante sobre el medio ambiente a informar periódicamente al público del impacto sobre el medio ambiente de sus actividades y de sus productos, en su caso, en el marco de programas voluntarios de etiquetado ecológico o de ecoauditorías o por otros medios.

Ambiental¹³ (SIA) permanentemente actualizados con datos referentes a normativa nacional e internacional, así como informes sobre el ambiente, listados de zonas contaminadas, datos sobre uso y conservación de recursos naturales y servicios ecosistémicos, entre otros rubros (artículo 6.3). Y el tercer mecanismo consiste en la publicación y difusión de un Informe nacional sobre el estado del medio ambiente (artículo 6.7).

Finalmente, en el nivel regional, se establece la creación de un Centro de Intercambio de Información de carácter virtual, operado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de acceso universal, que permita a las Partes compartir información clave, como medidas legislativas, administrativas y de política, códigos de conducta y buenas prácticas (artículo 12).

III. Obligaciones en el Acuerdo de Escazú en materia de participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales

En el mismo sentido que el derecho a la información, el Acuerdo de Escazú fija estándares de avanzada para garantizar la participación pública en asuntos ambientales¹⁴. Su artículo 1 establece que el objetivo del acuerdo es garantizar la participación plena y efectiva, lo que sobrepasa un enfoque formalista sobre este derecho, clásicamente reconocido como un derecho civil y político, de lo cual se desprendería un deber de los Estados de abstenerse de hacer o tolerar conductas¹⁵. Por el contrario, el Acuerdo de Escazú reconoce que existen una serie de condiciones jurídicas que deben garantizarse en aras de reconocer este derecho de forma plena.

¹³ En sentido similar, el artículo 5 del Convenio de Aarhus dispone que cada Parte adoptará medidas para establecer progresivamente, habida cuenta en su caso de los procedimientos internacionales, un sistema coherente de alcance nacional, consistente en inventariar o registrar los datos relativos a la contaminación en una base de datos informatizada, estructurada y accesible al público, tras recoger esos datos por medio de modelos de declaración normalizados.

¹⁴ En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por medio de su opinión consultiva 23/17 sobre medio ambiente y derechos humanos, consideró que los Estados tienen la obligación de respetar y garantizar el acceso a la información relacionada con posibles afectaciones al medio ambiente (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2017).

¹⁵ Aunque doctrinariamente se considera la participación como un derecho civil y político; también se trata de un derecho inextricablemente vinculado a la satisfacción de otras necesidades y derechos. De forma *sui géneris*, este derecho debe estar precedido por el ejercicio de otra serie de condiciones y derechos.

En primer lugar, el Acuerdo reconoce que el acceso a la información es un prerequisite¹⁶ para asegurar la participación (artículo 4.4). Además, a través de la creación de disposiciones dirigidas a las personas defensoras de los derechos humanos, reconoce la necesidad de garantizar una serie de condiciones jurídicas para asegurar su participación. Entre estas se encuentran la creación de un entorno seguro y propicio, la protección de los derechos a la vida, la integridad personal, la libertad de opinión y expresión, el derecho de reunión y asociación pacíficas y el derecho a circular libremente. Adicionalmente, se reconoce la capacidad de las personas defensoras para ejercer los derechos de acceso, y la obligación de prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones en perjuicio de las personas defensoras ambientales (artículo 9)¹⁷.

El Acuerdo de Escazú reconoce la interrelación e interdependencia existente entre los derechos de acceso a la información, participación y justicia ambiental y su aplicación de forma integral y equilibrada, así como su preponderante rol para hacer efectivos otros derechos humanos como la salud, alimentación, agua potable, saneamiento, vivienda y paz (Gobierno de la República de Costa Rica, 2018).

En este caso, la participación contempla los temas ambientales, pero también aquellos que puedan afectar la salud humana (artículo 7.2), incluyendo foros y negociaciones internacionales en materia ambiental o con incidencia ambiental (artículo 7.12). Se establece que la participación debe ocurrir desde las etapas iniciales¹⁸ (artículo 7.4), con plazos razonables para que el público participe efectivamente¹⁹ (artículo 7.5). El acuerdo establece que la participación debe ser adecuada, informada, abierta, inclusiva²⁰ (artículo 7.1), a través de medios apropiados

¹⁶ En sentido similar, el preámbulo del Convenio de Aarhus establece que para estar en condiciones de hacer valer el derecho a la participación y de cumplir con ese deber, los ciudadanos deben tener acceso a la información, y estar facultados para participar en la toma de decisiones.

¹⁷ En sentido similar, el artículo 3.8 del Convenio de Aarhus establece que cada Parte velará porque las personas que ejerzan sus derechos de conformidad con las disposiciones del presente Convenio no se vean en modo alguno penalizadas, perseguidas ni sometidas a medidas vejatorias por sus actos.

¹⁸ Esto coincide con lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su opinión consultiva 23/17, la cual reconoció que el Estado debe garantizar oportunidades para la participación efectiva desde las primeras etapas del proceso de adopción de decisiones (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2017). En el mismo sentido, el Convenio de Aarhus en su artículo 6 establece que cada Parte adoptará medidas para que la participación del público comience al inicio del procedimiento, es decir, cuando todas las opciones y soluciones sean aún posibles y cuando el público pueda ejercer una influencia real.

¹⁹ En sentido similar, el artículo 6 del Convenio de Aarhus dispone que para las diferentes fases del procedimiento de participación del público se establecerán plazos razonables que dejen tiempo suficiente para informar al público y para que el público se prepare y participe efectivamente en los trabajos a lo largo de todo el proceso de toma de decisiones en materia medioambiental.

²⁰ En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su opinión consultiva 23/17, estableció que la participación de las personas bajo su jurisdicción en la toma de decisiones y políticas que pueden afectar el medio ambiente debe realizarse sin discriminación, de manera equitativa, significativa y transparente, para lo cual

y disponibles (artículo 7.7) y bajo condiciones propicias según las características sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público (artículo 7.10).

Escazú obliga a los Estados a adoptar enfoques diferenciados según la población de que se trate. Por ejemplo, mediante el deber de tomar debidamente en cuenta los conocimientos locales y la interacción de las diferentes visiones y saberes (artículo 7.13), asimismo, los Estados deben establecer espacios apropiados de consulta o utilizar los ya existentes, en los que puedan participar distintos grupos y sectores (artículo 7.13). El acuerdo también dispone que se deben realizar esfuerzos para identificar al público directamente afectado por proyectos y actividades que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente²¹, y promueve acciones específicas para facilitar su participación (artículo 7.16). Además, establece el deber de los Estados de identificar y apoyar a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad y adecuar los procesos participativos a sus realidades²² (artículo 7.14).

El Acuerdo enumera distintos procesos de toma de decisiones en los que debe considerarse la participación, incluyendo las revisiones, reexaminaciones o actualizaciones de proyectos, actividades y otros procesos de autorizaciones ambientales de impacto ambiental significativo (artículo 7.2). También contempla la participación en la toma de decisiones sobre 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 ambiente (artículo 7.3).

De forma aún más ambiciosa, establece la obligación de las autoridades de considerar debidamente las observaciones de quienes participen, y que tales observaciones contribuyan en la toma de decisiones²³ (artículo 7.4). Además, determina que la difusión de las decisiones debe ser efectuada por medio apropiados y de forma efectiva y rápida, indicando las acciones que se puedan plantear en su contra (artículo 7.9). Incluso, se establece un derecho del público a ser informado de la decisión, de los motivos en los que la sustentan y de la manera en la que se tuvieron en cuenta sus observaciones (artículo 7.8).

previamente deben haber garantizado el acceso a la información relevante (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2017).

²¹ Aunque el Acuerdo de Escazú no enumera dichas actividades, el Acuerdo de Aarhus sí explicita las actividades que deben ser consideradas desde el punto de vista medioambiental, como por ejemplo las refinerías de petróleo y de gas, y las instalaciones para la incineración, aprovechamiento, tratamiento químico y vertido de residuos peligrosos.

²² Esto es particularmente relevante para los pueblos indígenas, reconocidos como sujetos de derechos en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En estos casos, es importante que se establezcan mecanismos que habiliten el ejercicio de los derechos de acceso de los pueblos indígenas, tomen en cuenta sus modos de vida y organización, y reconozcan el carácter colectivo de las personas defensoras indígenas, con base en su derecho a la libre autodeterminación.

²³ En el mismo sentido, el artículo 6 del Convenio de Aarhus establece que cada Parte velará porque, en el momento de adoptar la decisión, se tengan debidamente en cuenta los resultados del procedimiento de participación del público.

IV. Elementos del Acuerdo de Escazú que pueden informar el proceso del INC

En primer lugar, es necesario considerar que el Acuerdo de Escazú no se limita a la imposición de *obligaciones* en los órdenes normativos nacionales, pues también establece obligaciones para los foros y negociaciones internacionales en materia ambiental o con incidencia ambiental. En este sentido, **sus estándares sobre participación, información y justicia ambiental son plenamente aplicables al proceso del INC, no solo por su relevancia ambiental, pero también por los impactos de la contaminación por plásticos sobre la salud humana y ambiental.**

Resulta clave destacar que las obligaciones internacionales de las Partes producto de este acuerdo no son exclusivamente obligaciones de “dejar de hacer”, toda vez que también se establecen obligaciones positivas, tales como la transparencia activa y pasiva, e incluso acciones afirmativas dirigidas hacia personas o grupos en situación de vulnerabilidad, incluidos los pueblos indígenas y las comunidades locales. Lo anterior resulta impostergable en materia de contaminación por plásticos, dada la evidencia científica de sus impactos sobre las poblaciones más vulnerabilizadas (Lynn *et al.*, 2017) (INTERPOL, 2020) (Landrigan *et al.*, 2023).

En cuanto a sus *mecanismos*, el acuerdo reconoce que cada Parte deberá adoptar todas las medidas necesarias, de naturaleza legislativa, reglamentaria, administrativa u otra, en el marco de sus disposiciones internas, para garantizar su implementación²⁴. Para ello, las Partes se comprometen a crear y fortalecer sus capacidades nacionales, sobre la base de sus prioridades y necesidades. Lo anterior dota de una mayor fuerza normativa los contenidos del acuerdo, pues aun reconociendo que en la región latinoamericana existen numerosos retos pendientes en materia de derechos de acceso, se trata de un acuerdo ambicioso para la exigibilidad de estos derechos. En particular, se establecen instituciones para garantizar la transparencia y la fiscalización, sistemas de información ambiental, e informes sobre la situación ambiental.

En el acuerdo se establecen una serie de *principios* que podrían informar tanto la negociación como el propio texto del tratado -e incluso, las legislaciones nacionales-, tales como el principio de igualdad y principio de no discriminación; el principio de transparencia y rendición de cuentas; el principio de no regresión y progresividad; la buena fe; el principio preventivo; el principio precautorio; el principio de máxima publicidad; y el principio pro persona.

²⁴ En sentido similar, ver artículo 3.1 del Convenio de Aarhus, el cual establece: Cada Parte adoptará las medidas legales, las medidas legales, reglamentarias o de otro tipo necesarias, en particular, las medidas encaminadas a garantizar la compatibilidad de las disposiciones que dan efecto a las disposiciones del presente Convenio relativas a la información, la participación del público y al acceso a la justicia, así como las medidas de ejecución apropiadas, con objeto de establecer y mantener un marco preciso, transparente y coherente a los efectos de aplicar las disposiciones del presente Convenio.

En cuanto a sus *estándares*, resulta pertinente considerar que el acceso a la información ambiental no debe asegurarse exclusivamente respecto de los impactos ambientales que ya se estén experimentando, sino que también comprende los riesgos ambientales y los posibles impactos adversos asociados que afecten o puedan afectar el medio ambiente y la salud. Es decir, el marco de protección permite ampliar la exigibilidad de los derechos hacia etapas anteriores a la ejecución del daño ambiental, así como aplicar el principio precautorio en el aseguramiento de los derechos a la información y participación. Asimismo, se detallan requerimientos de acceso que debe contener la información en manos de la ciudadanía.

Particularmente, **de utilidad para el instrumento jurídicamente vinculante sobre contaminación por plásticos, se encuentran la obligación de los Estados de adoptar las medidas necesarias para promover el acceso a la información ambiental** que esté en manos de entidades privadas y, especialmente, la relativa a sus operaciones y los posibles riesgos y efectos en la salud humana y el medio ambiente; así como la disposición de incentivar la elaboración de informes de sostenibilidad de empresas públicas y privadas.

Y en cuanto al derecho a la participación en asuntos ambientales, se destacan la promoción la participación del público en foros y negociaciones internacionales, así como de acciones específicas para facilitar la participación del público directamente afectado por proyectos y actividades que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, y la obligación de considerar debidamente las observaciones de quienes participen, de forma que contribuyan en la toma de decisiones.

Por último, es recomendable que en el proceso del INC se transversalice y reconozca la interdependencia de los derechos humanos de acceso, que implica que todos y cada uno de estos derechos se deben promover y aplicar de forma integral y equilibrada. Lo anterior, tomando en cuenta que no puede existir participación sin asegurar previamente el derecho a la información ambiental, así como otros derechos de primera y segunda generación, indispensables para garantizar una participación plena y efectiva en las fases de negociación e implementación del instrumento.

V. Conclusiones

El Acuerdo de Escazú es un instrumento jurídicamente vinculante derivado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, de especial importancia para el aseguramiento de los derechos de acceso en materia ambiental. Actualmente cuenta con 15 ratificaciones y 24 firmas, lo que tiene como consecuencia la vinculatoriedad para algunos Estados, y en el segundo caso, que los Estados firmantes deben tomar como referencia su contenido, de forma que sus actos internacionales no operen en contra de los mínimos establecidos en el Acuerdo.

Escazú contiene obligaciones, mecanismos, principios y estándares que permiten garantizar el acceso a la información y la participación pública de la ciudadanía -y particularmente de grupos vulnerabilizados como pueblos indígenas y grupos étnicos- en materia de contaminación por plásticos, toda vez que establece obligaciones positivas y negativas para el aseguramiento de los derechos humanos, posibilita la participación del público en los foros y negociaciones internacionales en materia ambiental, establece el compromiso de los Estados de fortalecer sus capacidades para garantizar la implementación del Acuerdo, reconoce principios trascendentales para informar próximos acuerdos de derecho internacional ambiental, y asume una posición vanguardista en la definición de estándares sobre participación y acceso a la información.

Por tales motivos, el Acuerdo de Escazú constituye una herramienta para el reconocimiento de los derechos de acceso en todas las etapas del INC. Junto con el Acuerdo de Aarhus, que se propone garantizar los derechos de acceso a la información sobre el medio ambiente, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia medioambiental; así como en conjunto con los diversos estándares de los tribunales regionales de derechos humanos citados a lo largo de este documento, y otras disposiciones en el marco de la Organización de las Naciones Unidas²⁵, es posible distinguir un cuerpo legal internacional que demanda la exigibilidad inmediata de los derechos allí reconocidos²⁶. Además, en virtud del principio de progresividad, tales derechos deben ser tenidos como una base mínima para seguir apostando por la ampliación de los derechos de acceso en materia ambiental, un proceso en el cual el instrumento jurídicamente relevante sobre contaminación por plásticos no debe ofrecer signos de retroceso.

VI. Recomendaciones

1. Dotar de un enfoque de derechos humanos y justicia ambiental al tratado sobre plásticos, a través del preámbulo y el objetivo del tratado, así como a las distintas secciones que lo compongan. Esto implica reconocer la necesidad de aplicar enfoques diferenciados para grupos en situación de vulnerabilidad, así como establecer mecanismos para fortalecer las capacidades de diversas poblaciones, en

²⁵ Véase, por ejemplo, la Declaración del Milenio, el Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005 y la resolución 68/1 de la Asamblea General sobre el examen de la aplicación de la resolución 61/16 de la Asamblea General relativa al fortalecimiento del Consejo Económico y Social.

²⁶ De hecho, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por medio del caso *Baraona Bray Vs. Chile*, desarrolló estándares sobre la base del contenido del Acuerdo de Escazú. En dicho caso, recordó que los estándares internacionales en materia ambiental resaltan la importancia de que los Estados adopten medidas adecuadas y efectivas para proteger el derecho a la libertad de opinión y expresión y el acceso a la información con el fin de garantizar la participación ciudadana en asuntos ambientales, la cual resulta de vital importancia en la materialización y protección del derecho al medio ambiente sano, conforme al Acuerdo de Escazú (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2022).

razón de las afectaciones diferenciadas que perciben producto de la contaminación por plásticos.

2. Establecer, como parte del texto de tratado, un marco de principios que permitan informar el cumplimiento de los derechos de acceso dentro del tratado, tales como el principio de transparencia y rendición de cuentas; el principio de no regresión y progresividad, tanto en materia ambiental como sobre derechos humanos; el principio preventivo; el principio precautorio; el principio de máxima publicidad; el principio de igualdad y no discriminación, el principio pro persona y el principio pro natura.
3. Asegurar el derecho del público interesado a participar, en calidad de observadores, de la negociación del tratado internacional (y las conferencias de las Partes), y a que se tomen debidamente en cuenta sus observaciones, incluso aquellas relacionadas con situaciones de incumplimiento. Lo anterior, considerando a las poblaciones más vulnerabilizadas, y las que ya sufren afectaciones producto de la contaminación por plásticos, así como a aquellos grupos específicos que podrían verse afectados, positiva o negativamente, por el instrumento jurídicamente vinculante.
4. Los mecanismos de cumplimiento, monitoreo e intercambio de información del instrumento jurídicamente vinculante deben garantizar la participación significativa del público interesado, así como prever la posibilidad de enviar comunicaciones y participar en audiencias respecto de cuestiones que guarden relación con el instrumento. El público debe encontrarse facultado para nominar personas para la elección de las personas expertas y miembros de los órganos de cumplimiento. Asimismo, el instrumento deberá prever la obligación de realizar consultas nacionales y diálogos entre diversos actores, con el fin de informar los procesos nacionales, con suficientes garantías de participación.
5. Establecer obligaciones de transparencia activa y pasiva por parte de las Partes contratantes, así como de las organizaciones privadas que reciban fondos o beneficios públicos directa o indirectamente, desempeñen funciones y servicios públicos, servicios relacionados con el medio ambiente, que realicen operaciones que generen posibles riesgos y efectos en la salud humana y el medio ambiente, y reconocer el derecho del público interesado a acceder a dicha información. Los mecanismos de implementación, cumplimiento, monitoreo e intercambio de información del instrumento jurídicamente vinculante deben garantizar el acceso del público a la información de la que disponen. El instrumento debe enumerar las excepciones en que esto no sea posible, tomando como referencia el principio de máxima publicidad.

Anexo 1. Recopilación de disposiciones del Acuerdo de Escazú que pueden informar el proceso del INC en materia de participación e información

Derecho a la información	Derecho a la participación	
	Durante la negociación del tratado sobre plásticos	Durante la implementación del tratado sobre plásticos
<p>Preámbulo²⁷. Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, que establece que: “En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos” [...].</p>	<p>Preámbulo. Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, que establece que: “el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda”.</p>	
<p>Artículo 1. El objetivo del presente Acuerdo es garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación [...].</p>		
<p>Artículo 5.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 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. 2. El ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental comprende: 	<p>Artículo 4.6. Cada Parte garantizará un entorno propicio para el trabajo de las personas, asociaciones, organizaciones o grupos que promuevan la protección del medio ambiente, proporcionándoles reconocimiento y protección.</p> <p>En sentido similar:</p> <p>Artículo 9.1. Cada Parte garantizará un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en</p>	

²⁷ De acuerdo con la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales, aprobada el 20 de marzo de 1986; para los efectos de la interpretación de un tratado, el contexto comprenderá, además del texto, su preámbulo, anexos, entre otros insumos. Es decir, que el preámbulo, aunque no establece obligaciones jurídicas, constituye una fuente de interpretación del tratado.

<p>a) solicitar y recibir información de las autoridades competentes sin necesidad de mencionar algún interés especial ni justificar las razones por las cuales se solicita; b) ser informado en forma expedita sobre si la información solicitada obra o no en poder de la autoridad competente que recibe la solicitud; y c) ser informado del derecho a impugnar y recurrir la no entrega de información y de los requisitos para ejercer ese derecho.</p> <p>3. 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.</p> <p>4. Cada Parte garantizará que dichas personas o grupos en situación de vulnerabilidad, incluidos los pueblos indígenas y grupos étnicos, reciban asistencia para formular sus peticiones y obtener respuesta.</p>	<p>asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad.</p>
<p>Artículo 4.10. Las Partes podrán promover el conocimiento de los contenidos del presente Acuerdo en otros foros internacionales cuando se vinculen con la temática de medio ambiente, de conformidad con las reglas que prevea cada foro.</p>	
<p>Artículo 6.1. Cada Parte garantizará, en la medida de los recursos disponibles, que las autoridades competentes generen, recopilen, pongan a disposición del público</p>	<p>Artículo 7.1. Cada Parte deberá asegurar el derecho de participación del público y, para ello, se compromete a implementar una participación abierta e inclusiva en los</p>

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

[...]

d) el **listado de zonas contaminadas**, por tipo de contaminante y localización.

f) **informes, estudios e información científicos, técnicos o tecnológicos** en asuntos ambientales elaborados por instituciones académicas y de investigación, públicas o privadas, nacionales o extranjeras; i) un **listado estimado de residuos por tipo y, cuando sea posible, desagregado por volumen, localización y año**; e

j) información respecto de la **imposición de sanciones administrativas** en asuntos ambientales.

procesos de toma de decisiones ambientales, sobre la base de los marcos normativos interno e internacional.

[...]

3. Cada Parte promoverá la participación del público en **procesos de toma de decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones** distintos a los mencionados en el párrafo 2 del presente artículo, **relativos a asuntos ambientales de interés público**, 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.

4. Cada Parte adoptará medidas para asegurar que la **participación del público** sea posible **desde etapas iniciales del proceso de toma de decisiones**, de manera que las observaciones del público sean debidamente consideradas y contribuyan en dichos procesos.

7. 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 pública que corresponda tomará debidamente en cuenta el resultado del proceso de participación**.

8. 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**.

10. Cada Parte establecerá las condiciones propicias para que **la participación pública** en procesos de toma de decisiones ambientales **se adecúe a las características** sociales, económicas, culturales, geográficas y de género del público.

13. 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**

	<p>grupos y sectores. Cada Parte promoverá la valoración del conocimiento local, el diálogo y la interacción de las diferentes visiones y saberes, cuando corresponda.</p> <p>14. Las autoridades públicas 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.</p> <p>[...]</p> <p>16. La autoridad pública realizará esfuerzos por identificar al público directamente afectado por proyectos y actividades que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, y promoverá acciones específicas para facilitar su participación.</p>
<p>Artículo 6. [...]</p> <p>Cada Parte 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.</p> <p>4. Cada Parte tomará 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.</p>	<p>Artículo 7. 12. Cada Parte promoverá, según corresponda y de acuerdo con la legislación nacional, la participación del público 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, se promoverá, según corresponda, la participación del público en instancias nacionales para tratar asuntos de foros internacionales ambientales.</p>
<p>Artículo 6.10. Cada Parte asegurará 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.</p>	<p>Artículo 9. [...]</p> <p>2. Cada Parte 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</p>

	<p>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.</p> <p>3. Cada Parte 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 presente Acuerdo.</p>
<p>Artículo 10. 1. Para contribuir a la implementación de las disposiciones del presente Acuerdo, cada Parte se compromete a crear y fortalecer sus capacidades nacionales, sobre la base de sus prioridades y necesidades [...] f) reconocer la importancia de las asociaciones, organizaciones o grupos que contribuyan a formar o sensibilizar al público en derechos de acceso.</p>	
<p>Artículo 11.1. Las Partes cooperarán para el fortalecimiento de sus capacidades nacionales con el fin de implementar el presente Acuerdo de manera efectiva.</p> <p>2. Las Partes prestarán 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.</p>	
<p>Artículo 6. [...]</p> <p>12. Cada Parte adoptará las medidas necesarias, a través de marcos legales y administrativos, entre otros, para promover el acceso a la información ambiental que esté en manos de entidades privadas, en particular la relativa a sus operaciones y los posibles riesgos y efectos en la salud humana y el medio ambiente.</p> <p>13. Cada Parte incentivará, de acuerdo con sus capacidades, la elaboración de informes de sostenibilidad de empresas públicas y privadas, en particular de grandes empresas, que reflejen su desempeño social y ambiental.</p>	
<p>Artículo 7.4. [...] Cada Parte proporcionará al público, de manera clara, oportuna y</p>	

comprensible, la información necesaria para hacer efectivo su derecho a participar en el proceso de toma de decisiones.

5. El procedimiento de participación pública contemplará **plazos razonables** que dejen tiempo suficiente para informar al público y para que este participe en forma efectiva.

6. El público será informado de forma **efectiva, 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: a) el tipo o naturaleza de la decisión ambiental de que se trate y, cuando corresponda, en lenguaje no técnico; b) la autoridad responsable del proceso de toma de decisiones y otras autoridades e instituciones involucradas; c) el procedimiento previsto para la participación del público, incluida la fecha de comienzo y de finalización de este, los mecanismos previstos para dicha participación, y, cuando corresponda, los lugares y fechas de consulta o audiencia pública; y d) 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.

VII. Bibliografía

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/2018, de 4 de marzo.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Baraona Bray Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2022. Serie C No. 481.

Corte IDH. *Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la*

integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23.

Corte IDH. *Enfoques diferenciados respecto de determinados grupos de personas privadas de la libertad (Interpretación y alcance de los artículos 1.1, 4.1, 5, 11.2, 12, 13, 17.1, 19, 24 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de otros instrumentos que conciernen a la protección de los derechos humanos). Opinión Consultiva OC-29/22 de 30 de mayo de 2022. Serie A No. 29.*

Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente/1998, de 25 de junio.

Costa, E. y Burdiles, G. (2019). El derecho humano al medioambiente: Nuevos avances en su comprensión en América Latina y el Caribe. *Anuario de Derechos Humanos* 15 (2): 189-211.

Gobierno de la República de Costa Rica (2018). *ABC del Acuerdo de Escazú*. San José: Gobierno de la República de Costa Rica.

INTERPOL (2018). *Strategic Analysis Report: Emerging criminal trends in the global plastic waste market since January 2018*. Lyon: INTERPOL.

Landrigan, P.J., Raps, H., Cropper, M., Bald, C., Brunner, M., Canonizado, E.M., Charles, D., Chiles, T.C., Donohue, M.J., Enck, J., Fenichel, P., Fleming, L.E., Ferrier-Pages, C., Fordham, R., Gozt, A., Griffin, C., Hahn, M.E., Haryanto, B., Hixson, R., Ianelli, H., James, B.D., Kumar, P., Laborde, A., Law, K.L., Martin, K., Mu, J., Mulders, Y., Mustapha, A., Niu, J., Pahl, S., Park, Y., Pedrotti, M.L., Pitt, J.A., Ruchirawat, M., Seewoo, B.J., Spring, M., Stegeman, J.J., Suk, W., Symeonides, C., Takada, H., Thompson, R.C., Vicini, A., Wang, Z., Whitman, E., Wirth, D., Wolff, M., Yousuf, A.K., Dunlop, S. (2023) The Minderoo-Monaco Commission on Plastics and Human Health. *Annals of Global Health*. 89(1): 1–215. doi: <https://doi.org/10.5334/aogh.4056>

Lynn, H., Rech, S. y Samwel-Mantingh, M. (2017). Plastics, Gender and the Environment: Findings of a literature study on the lifecycle of plastics and its impacts on women and men, from production to litter. *Women Engage for a Common Future*.

Orellana, M. (2013). *Tipología de instrumentos internacionales: Preparado para el grupo de trabajo sobre derechos de acceso e instrumento regional*. Lima: Tercera Reunión de los Puntos Focales Designados por los Gobiernos de los Países Signatarios de la Declaración sobre la aplicación del principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe.

Ushakova, T. (2013). Sobre la aplicación del principio de estoppel en la práctica del CIADI.
Arbitraje VI, 2: 335-375. doi: 10.5354/0718-2279.2019.49296

Anexo 1. Posibles disposiciones sobre participación e información para el acuerdo internacional jurídicamente vinculante para acabar con la contaminación por plásticos

Recomendación 1: Dotar de un enfoque de derechos humanos y justicia ambiental al tratado sobre plásticos, a través del preámbulo y el objetivo del tratado, así como a las distintas secciones que lo compongan. Esto implica reconocer la necesidad de aplicar enfoques diferenciados para grupos en situación de vulnerabilidad, así como establecer mecanismos para fortalecer las capacidades de diversas poblaciones, en razón de las afectaciones diferenciadas que perciben producto de la contaminación por plásticos.

Posibles disposiciones:

Objetivo del tratado:

- Acabar con la contaminación por plásticos; y sus impactos humanos, sociales y ambientales a lo largo de todo el ciclo de vida.

Preámbulo:

- Al adoptar medidas para hacerle frente a la contaminación por plásticos, las Partes deberán respetar, promover y tener en cuenta sus respectivas obligaciones relativas a los derechos humanos, el derecho a la salud, los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades locales, las personas trabajadoras, las organizaciones sindicales, las personas agricultoras, la niñez, las juventudes, las personas con discapacidad y el derecho al desarrollo, así como la igualdad de género y la equidad intergeneracional” (basado en el Acuerdo de París).
- Reafirmando el principio 10 de la Declaración de Río, que reconoce que el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

Recomendación 2: Establecer, como parte del texto de tratado, un marco de principios que permitan informar el cumplimiento de los derechos de acceso dentro del tratado, tales como el principio de transparencia y rendición de cuentas; el principio de no regresión y progresividad, tanto en materia ambiental como sobre derechos humanos; el principio preventivo; el principio precautorio; el principio de máxima publicidad; el principio de igualdad y no discriminación, el principio pro persona y el principio pro natura.

Posibles disposiciones

- Igualdad de género y perspectivas diferenciadas: las comunidades marginadas y vulnerables se ven desproporcionadamente afectadas por la contaminación plástica (*documento de potenciales elementos*), aún y cuando no son sus principales causantes.
- Principio de igualdad y principio de no discriminación.
- Principio de transparencia y rendición de cuentas: se refiere a las obligaciones de difundir activamente la información, así como la provisión de mecanismos y procedimientos para que las personas individuales soliciten la información. Esta obligación comprende tanto a los Estados, como a los órganos, organismos o entidades independientes o autónomos de propiedad del Estado o controlados por él, que actúen por facultades otorgadas por la Constitución o por otras leyes, y, cuando corresponda, a las organizaciones privadas, en la medida en que reciban fondos o beneficios públicos directa o indirectamente o que desempeñen funciones y servicios públicos, pero exclusivamente en lo referido a los fondos o beneficios públicos recibidos o a las funciones y servicios públicos desempeñados.
- Principio de no regresión y progresividad, en materia ambiental y de derechos humanos: una vez que se alcance un determinado nivel de protección en materia de ambiente y derechos humanos, los Estados deben garantizar que este no sea coartado, destruido ni derogado.
- Buena fe.
- Principio preventivo.
- Principio precautorio.
- Principio de máxima publicidad: el (acuerdo) debe interpretarse de la forma que resulte más favorable a la difusión de la información ambiental. Los regímenes de excepciones para la entrega de información deben ser excepcionales y estar debidamente justificados.
- Principio pro persona.
- Principio pro natura.
- Corrección en la fuente: en los casos en que la contaminación no logre ser evitada en su totalidad, deben aplicarse medidas desde la fuente de contaminación.

Recomendación 3: Asegurar el derecho del público interesado a participar, en calidad de observadores, de la negociación del tratado internacional (y las conferencias de las Partes), y a que se tomen debidamente en cuenta sus observaciones, incluso aquellas relacionadas con situaciones de incumplimiento. Lo anterior, considerando a las poblaciones más vulnerabilizadas, y las que ya sufren afectaciones producto de la contaminación por plásticos, así como a aquellos grupos específicos que podrían verse afectados, positiva o negativamente, por el instrumento jurídicamente vinculante.

Posibles disposiciones:

- En el (*mecanismo de seguimiento*) las organizaciones internacionales, los órganos intergubernamentales y no gubernamentales competentes y los grupos en situación de vulnerabilidad deberán contar con el estatus de observadores. El estatus de observador implica las siguientes (*posibilidades/derechos/garantías*):
 - (a) enviar representantes para que asistan a las reuniones y sesiones;
 - (b) presentar escritos y hacer declaraciones verbales.
 - (c) compartir información, publicaciones y materiales pertinentes con la secretaría;
 - (d) presentar propuestas de actos paralelos y celebrar actos paralelos previamente programados;
 - (e) celebrar conferencias de prensa previamente programadas;
 - (f) participar y organizar exposiciones previamente programadas;
 - (g) recibir material informativo y notificaciones oficiales de la (secretaría);
 - (h) participar en una serie de actividades promovidas por la secretaría o la convención, incluidas las plataformas y redes científico-políticas
 - (i) presentar propuestas por invitación del Presidente o las Altas Partes Contratantes.
 - (j) participar en audiencias.
 - (k) enviar comunicaciones a la Secretaría.

(j) nominar personas para la elección de las (personas expertas) y (miembros de los órganos de cumplimiento).

Recomendación 4: Los mecanismos de cumplimiento, monitoreo e intercambio de información del instrumento jurídicamente vinculante deben garantizar la participación significativa del público interesado, así como prever la posibilidad de enviar comunicaciones y participar en audiencias respecto de cuestiones que guarden relación con el instrumento. El público debe encontrarse facultado para nominar personas para la elección de las personas expertas y miembros de los órganos de cumplimiento. Asimismo, el instrumento deberá prever la obligación de realizar consultas nacionales y diálogos entre diversos actores, con el fin de informar los procesos nacionales, con suficientes garantías de participación.

Posibles disposiciones:

- Se establece un mecanismo de facilitación para promover y facilitar la cooperación científica y técnica entre las Partes contratantes, que considere la participación de los organismos y entidades internacionales o nacionales, gubernamentales o no gubernamentales y los grupos, comunidades y personas en situación de vulnerabilidad, y público afectado por proyectos y actividades que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, que no posean conflictos de intereses con el objetivo del tratado.
- La Secretaría prestará servicios como mecanismo de intercambio de información relativa a los impactos de la contaminación por plásticos, incluida la información proporcionada por las Partes, los grupos de expertos, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales (*Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes*).
- La (Secretaría del Convenio/ La Conferencia de las Partes/órganos subsidiarios) podrá contar con el apoyo de organismos y entidades internacionales o nacionales, gubernamentales o no gubernamentales, con competencia técnica en el combate a la contaminación por plásticos (*Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres*)
- La Secretaría del Convenio deberá consultar a los grupos en situación de vulnerabilidad sobre medidas (...) que afecten potencialmente el ejercicio de sus derechos humanos.
- Consultar y tomar en cuenta los conocimientos ancestrales, la cooperación y la información que puedan proporcionar las organizaciones internacionales, los órganos intergubernamentales y no gubernamentales competentes y los grupos en situación de vulnerabilidad (...)” (*Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y*

Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se Deriven de su Utilización al Convenio sobre la Diversidad Biológica).

- De conformidad con la legislación y las políticas nacionales, las Partes Contratantes fomentarán y desarrollarán métodos de cooperación para el desarrollo y utilización de tecnologías, incluidas las tecnologías autóctonas y tradicionales, en beneficio de (sujeto por definir). Con tal fin, las Partes Contratantes promoverán también la cooperación para la capacitación de personal y el intercambio de expertos. (*Convenio sobre la Diversidad Biológica y su Protocolo de Nagoya*).
- Las Partes garantizarán la participación efectiva del público en el (órgano de toma de decisiones y órgano científico) en calidad de observadores.
- Establecer un mecanismo de financiación que facilite la participación de los grupos en situación de vulnerabilidad y las comunidades locales en (las reuniones del Convenio) (*Convenio sobre la Diversidad Biológica*).
- Las Partes deberían consultar a los grupos de interés nacionales con miras a facilitar la elaboración, la aplicación, el examen y la actualización de sus planes de aplicación (*Convenios de Estocolmo y Minamata*).
- (Las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones no gubernamentales y los grupos en situación de vulnerabilidad, sujeto por definir) podrán proponer a las Partes Contratantes, por intermedio de la Secretaría, el nombramiento de expertos independientes de alto nivel, como relatores especiales o sistemas de procedimientos especiales (depende del órgano que se cree).

Recomendación 5: Establecer obligaciones de transparencia activa y pasiva por parte de las Partes contratantes, así como de las organizaciones privadas que reciban fondos o beneficios públicos directa o indirectamente, desempeñen funciones y servicios públicos, servicios relacionados con el medio ambiente, que realicen operaciones que generen posibles riesgos y efectos en la salud humana y el medio ambiente, y reconocer el derecho del público interesado a acceder a dicha información. Los mecanismos de implementación, cumplimiento, monitoreo e intercambio de información del instrumento jurídicamente vinculante deben garantizar el acceso del público a la información de la que disponen. El instrumento debe enumerar las excepciones en que esto no sea posible, tomando como referencia el principio de máxima publicidad.

Posibles disposiciones:

- La Secretaría pondrá a disposición un mecanismo de intercambio de información relativa a las (sustancias químicas, precursores, materiales, monómeros, polímeros, materiales y

productos plásticos), incluida la información proporcionada por las Partes, las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones no gubernamentales y los grupos en situación de vulnerabilidad (*Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes*).

- Los Estados deberían establecer los mecanismos necesarios para transparentar la cantidad y tipos de (sustancias químicas, precursores, monómeros, polímeros, materiales y productos plásticos producidos e incorporados al mercado) utilizados por las distintas empresas que intervienen en su ciclo de vida.
- Los Estados deben adoptar las medidas necesarias para garantizar el acceso a la información ambiental que esté en manos de entidades privadas y, especialmente, la relativa a sus operaciones y los posibles riesgos y efectos en la salud humana y el medio ambiente. La difusión de la información ambiental debe realizarse de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible, comprensible, periódica, desagregada y descentralizada (*Acuerdo de Escazú*).
- Cada Parte alentará a los explotadores, productores y comercializadores cuyas actividades tengan un impacto importante sobre el medio ambiente a informar periódicamente al público del impacto sobre el medio ambiente de sus actividades y de sus productos (*Convenio de Aarhus*).
- Los Estados deben adoptar las medidas necesarias para hacer públicos los informes de sostenibilidad de empresas públicas y privadas que realicen operaciones vinculadas con todas las etapas del ciclo de vida de los plásticos, y especialmente de grandes empresas. Estos informes deberán reflejar su desempeño social y ambiental, así como los impactos a la salud pública (...) (*Acuerdo de Escazú*).
- Cada Parte Contratante 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 (*Acuerdo de Escazú*).
- Las comunidades locales y los grupos en situación de vulnerabilidad tienen el derecho a solicitar y recibir información de las autoridades competentes sin necesidad de mencionar algún interés especial ni justificar las razones por las cuales se solicita (*Acuerdo de Escazú*).
- Cuando la información solicitada o parte de ella no se entregue al solicitante por estar en el 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. 6. El acceso a la información podrá denegarse de conformidad con la legislación nacional. En los casos en que una Parte no posea un régimen de excepciones establecido en la legislación nacional, podrá aplicar las siguientes excepciones: a) cuando hacer pública la información pueda poner en riesgo la

vida, seguridad o salud de una persona física; b) cuando hacer pública la información afecte negativamente la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional; c) cuando hacer pública la información afecte negativamente la protección del medio ambiente, incluyendo cualquier especie amenazada o en peligro de extinción; o d) cuando hacer pública la información genere un riesgo claro, probable y específico de un daño significativo a la prevención, investigación y persecución de delitos.