



## COMUNICADO 38

28 de agosto

**Sentencia C-359/24**

**M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar**

**Expediente: LAT-484**

**Corte declaró constitucional 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 exequible su Ley aprobatoria 2273 de 2022.**

### 1. Normas objeto de control

a. 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, adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018; y,

b. La Ley 2273 de 2022, cuyo texto es el siguiente

**“Ley 2273 de 2022**  
(noviembre 5)

(...)

**Artículo 1º.** Apruébese 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”, adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018.

**Artículo 2º.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7º de 1994 (sic) 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”, adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018 que por el artículo primero de esta ley, se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

**Artículo 3º.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.”

### 2. Decisión

**En la Sentencia C-359/24, la Corte adoptó las siguientes decisiones:**

**PRIMERO.** Declarar **CONSTITUCIONAL** 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”, adoptado en Escazú, República de Costa Rica, el 4 de marzo de 2018.

**SEGUNDO.** Declarar **EXEQUIBLE** la Ley 2273 de 2022, “[p]or medio de la cual se 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’’ adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018”.

**TERCERO.** - Disponer que se comuniqué esta sentencia al Presidente de la República para lo de su competencia, así como al Presidente del Congreso de la República.

### **3. Síntesis de los fundamentos**

La Sala Plena de la Corte Constitucional verificó el cumplimiento de los requisitos formales de validez de una Ley que aprueba un tratado internacional, y concluyó que tanto la fase previa gubernamental, como el proceso legislativo de aprobación del Acuerdo satisfacen los requisitos previstos en la Constitución y la Ley para el efecto.

La Corte señaló que en el trámite legislativo que surtió la ley aprobatoria del Acuerdo de Escazú no era necesario agotar la consulta previa. Esto, porque el Acuerdo no abarca una reglamentación específica de aspectos que afecten de forma directa a las comunidades étnicamente diferenciadas. La regulación en él inserta se enfoca en lograr la implementación plena y efectiva de los derechos de acceso en asuntos ambientales. También busca refrendar el compromiso por establecer un entorno seguro para las personas defensoras del medio ambiente. Estos propósitos son cuestiones que importan a toda la ciudadanía colombiana. Así mismo, la Corte aclaró que una Ley aprobatoria de un Tratado público y en particular ésta que era objeto de examen, no está sujeta a la reserva de ley estatutaria.

En todo caso, la Sala advirtió que según los términos del Acuerdo y en tanto, conforme a él, no tiene aplicación directa, para efectos de su implementación y sin que ello implique un obstáculo, se requiere de la expedición de normas legales de distinta naturaleza (estatutaria, ordinaria u otras), según la materia de que se trate y conforme lo prevé la Constitución o, bien, mediante la expedición de normas de naturaleza administrativa, con el fin de garantizar el respeto del orden constitucional, la seguridad jurídica o los derechos adquiridos. En particular la Corte llamó la atención sobre el hecho de que la implementación de las medidas de acceso a la información y participación exigirán la expedición de leyes estatutarias que modifiquen el régimen vigente o consoliden las reglas desarrolladas en la jurisprudencia para el efecto. Por lo demás, la Corte señaló que en ese proceso de implementación deberá agotarse la consulta previa con las comunidades étnicas en cuanto las medidas legislativas o administrativas afecten de forma directa sus intereses.

Para abordar el control material del Acuerdo, la Sala Plena empezó por reiterar su jurisprudencia frente a, *primero*, el deber de protección del ambiente sano y, *segundo*, la participación en materia ambiental.

Frente a lo *primero*, la Sala recordó que la protección del medio ambiente sano resulta especialmente relevante en el diseño constitucional colombiano. La justificación de esa protección se deriva, por una parte, de su carácter esencial para garantizar los derechos fundamentales del ser humano y, por otra parte, del valor intrínseco que tiene la naturaleza. El deber de protección del medio ambiente sano convoca a los particulares y al Estado. Los particulares, en tanto titulares del derecho a un ambiente sano, tienen el deber de participar en su conservación y cuidado. Al Estado le han sido asignados precisos deberes para la preservación de las riquezas naturales y el entorno ecológico. Dentro de estos deberes, se encuentra el relativo a crear la institucionalidad y adoptar las medidas legislativas y de política pública necesarias para proteger el ambiente.

En cuanto a lo *segundo*, destacó que la Constitución Política de 1991 establece un modelo de democracia participativa que amplía los espacios de intervención ciudadana a distintos ámbitos. Uno de estos es la participación ciudadana en materia ambiental, previsto en los artículos 2 y 79 de la Constitución Política. La Sala reiteró que la participación en materia ambiental es indispensable para la eficacia y eficiencia de la gestión ambiental y el desarrollo sostenible. El derecho a la participación en materia ambiental se garantiza mediante tres elementos: (i) el acceso a la información; (ii) la participación pública y deliberada; y (iii) la existencia de mecanismos administrativos y judiciales para la defensa de estos derechos. El primero es crucial para lograr una participación informada y de mayor calidad, que redunde en mejores resultados. La segunda garantiza un diálogo de doble vía entre autoridades públicas y comunidades, a través de un proceso de participación previo, amplio, público, deliberado, consciente, responsable, efectivo y eficaz con posibilidades reales de incidir en las decisiones. La tercera, al defender los dos anteriores contenidos, permite la realización y protección del derecho a la participación en materia ambiental. Estos aspectos también se compaginan con el concepto de justicia ambiental, pues aquel propugna por la apertura de espacios de participación ciudadana en asuntos ambientales y por un reparto proporcionado de cargas y beneficios ambientales.

Con fundamento en ese marco conceptual, la Sala Plena concluyó que el Acuerdo de Escazú se ajusta a la Constitución Política. Esto, porque: (i) la implementación plena y efectiva de los derechos de acceso en asuntos ambientales es presupuesto esencial para garantizar la participación ciudadana, y por lo mismo guarda correspondencia con lo previsto en los artículos 1, 2, 40, 79 y 95 de la Constitución Política. (ii) El propósito de crear y

fortalecer las capacidades y cooperación tributa en beneficio de la realización de dichos derechos, pues se proyectan como bases para superar las barreras existentes en su ejercicio. (iii) Procurar la garantía de un entorno seguro para la población líder y defensora de derechos humanos en asuntos ambientales se corresponde con los artículos 1, 2, 8, 13, 79 y 95.4-8 de la Constitución Política. (iv) La arquitectura institucional que plantea el Acuerdo para su funcionamiento e implementación concuerda con los artículos 9, 226 y 227 de la Constitución política. Y (v) las disposiciones finales para el funcionamiento del Acuerdo son cuestiones operativas y técnicas propias de los tratados internacionales que no vulneran la Constitución Política.

Con el fin de absolver los planteamientos propuestos por distintos intervinientes del proceso la Sala Plena profundizó en determinados apartados de los artículos del Acuerdo. Dentro de estos puntos, la Sala precisó que las definiciones de “información ambiental” y “público”, contenidas en el artículo 2 no suscitaban reparos. Lo primero, porque prever el acceso amplio de la información ambiental se corresponde con: (i) la regla fijada en la jurisprudencia constitucional de que el acceso a la información es la regla general y el secreto es la excepción; y (ii) el principio de máxima publicidad previsto en la Ley 1712 de 2014. Lo segundo, porque la definición del carácter nacional o la sujeción a la jurisdicción nacional de la noción “público” se define en función de la legislación del Estado Parte.

La Sala Plena también absolvió ciertos reparos presentados en contra del artículo 5 del Acuerdo. Entre otros aspectos, precisó que en el ordenamiento jurídico colombiano existe una amplia legislación expresa sobre las excepciones del derecho de acceso a la información, y la Corte ha juzgado la validez de estas normas en el entendido que los límites al derecho de acceso a la información se ciñen a exigentes condiciones. Frente al particular, aclaró que el Acuerdo de Escazú resulta consistente con esa comprensión del alcance del derecho de acceso a la información ambiental, porque reproduce un estándar común de entendimiento frente al acceso a la información como la regla general y la restricción de este acceso como su excepción. A su turno, el Acuerdo prevé de forma expresa que el régimen de excepciones previsto en el instrumento “podrá aplicarse” cuando un Estado Parte “no posea un régimen de excepciones establecido en la legislación nacional”. Esto supone, por una parte, que dicho marco de excepciones representa un abanico de posibilidades, que no así un catálogo exhaustivo y taxativo y, por otra parte, que ese marco de excepciones se proyecta como un régimen supletorio al cual puede acudir si en la legislación interna no se cuenta con uno, lo cual no es el caso de Colombia.

La Corte también abordó lo relativo a los informes de sostenibilidad empresarial y las evaluaciones de desempeño ambiental, previstos en el artículo 6 del Acuerdo. Frente a lo primero, destacó que la jurisprudencia constitucional valora como deseables las medidas y programas de

responsabilidad social empresarial, pues ellos tienen un papel complementario en el cumplimiento de los fines del Estado. Por ende, alentar prácticas voluntarias de responsabilidad social corporativa se acompasa con el artículo 333 de la Constitución Política. Luego no podía considerarse que la regulación en materia de informes de sostenibilidad se contraponga a la Constitución Política. En cuanto a lo segundo, aclaró que la remisión de las evaluaciones ambientales a criterios o guías acordados internacionalmente debía Interpretarse conforme el principio de buena fe consagrado en el artículo 31 de la Convención de Viena de 1969 y replicado en Acuerdo de Escazú mediante su artículo 3. En esa medida, se acotó que una interpretación ajustada a la buena fe permite evidenciar que el alcance de la referencia a guías y criterios acordados internacionalmente abarca a los instrumentos internacionales vigentes y aplicables para el Estado, y no agrega instrumentos internacionales que el Estado colombiano no ha ratificado.

Adicionalmente, la Sala Plena hizo especial énfasis en la obligación prevista en el artículo 7.15 del Acuerdo. Según esa norma, el Estado colombiano, en su calidad de Estado Parte, debe garantizar el respeto de su legislación nacional y de sus obligaciones internacionales relativas a los derechos de las comunidades étnicamente diferenciadas. La Sala consideró que el Acuerdo supone un deber específico de implementar medidas de participación significativas en las que el diálogo, intercambio de información, posiciones y saberes no se da únicamente de manera bidireccional, es decir entre el Estado y una comunidad singular, sino multidireccional, entendiéndose el Estado, los inversores, y todas las comunidades que integren el público. La Sala advirtió que es altamente probable que en ese contexto existan conflictos entre las diferentes comunidades que integran el público afectado, cuyo derecho a la participación debe ser garantizado según los estándares que fija el Acuerdo.

Esa situación, en criterio de la Sala, implica que al momento de implementar el estándar de participación previsto en el instrumento internacional deben adoptarse: (i) medidas legislativas que delimiten el alcance y condiciones para el ejercicio del derecho a la participación de las comunidades campesinas y las organizaciones de la sociedad civil; y (ii) la expedición de una ley estatutaria que regule el derecho a la consulta previa de las comunidades étnicamente diferenciadas, por lo menos en asuntos ambientales. Esto, habida cuenta que, para garantizar un diálogo significativo entre las comunidades étnicamente diferenciadas, las comunidades campesinas, y las demás organizaciones y colectivos ciudadanos es preciso determinar el contenido y alcance de las prerrogativas que corresponden a las comunidades étnicas por su condición de tales y los deberes que corresponden a las autoridades ambientales y los particulares para incorporar en sus decisiones los resultados de este diálogo. Esto renueva la necesidad advertida en la jurisprudencia para que se expida

una ley estatutaria de participación que regule de forma integral el proceso de consulta previa en Colombia, y defina su alcance, limitaciones y mecanismos de interacción con los procesos de participación que deben adelantarse en cumplimiento del Acuerdo de Escazú, acorde con las pautas trazadas por la Constitución Política, el derecho internacional de los derechos humanos y la jurisprudencia constitucional.

La Sala también recordó que la protección del medio ambiente exige, como presupuesto inicial, la protección de quienes lo defienden, y ese propósito no se plantea en distingo de actividades lícitas o ilícitas. En esas condiciones, determinó que el artículo 9 del Acuerdo, en tanto procura garantizar un entorno seguro para la población líder y defensora de derechos humanos en asuntos ambientales, resulta coherente con, entre otros, los artículos 1, 2, 8, 13, 79 y 95.4-8 de la Constitución Política. Además, se determinó que ese artículo del Acuerdo tributa al objetivo estatal de eliminar las amenazas, agresiones, hostigamientos, represalias o presiones indebidas en contra de esa población.

Otro de los puntos que concentró la atención del análisis se relacionó con la forma en que los Estados Parte dirimirán sus controversias relacionadas con la interpretación o con la aplicación del Acuerdo. En particular, en lo relacionado con los mecanismos supletorios de solución de controversias contenidos en el artículo 19 del Acuerdo.

La Sala evidenció que la sujeción a dichos mecanismos supletorios de resolución de controversias es voluntaria y unilateral. El propio artículo 19 refiere que cada Estado Parte podrá elegir someterse a alguno de ellos o a ambos y, para el efecto, así lo indicará por escrito con destino al Depositario del Acuerdo. De manera que a ningún Estado se le impone acudir u optar por uno de estos mecanismos, salvo que haya dado su consentimiento expreso para el efecto. Por lo mismo, si el Gobierno estimara inconveniente diferir sus eventuales controversias a alguno de esos foros, puede abstenerse de aceptar su sujeción a ellos. En ese evento, aplicaría la regla general prevista para que las Partes dirimirán sus controversias relacionadas con la interpretación o con la aplicación del Acuerdo. Esto es, se esforzarán por resolverlas mediante la negociación o por cualquier otro medio de solución de controversias que ellas consideren aceptable.

Finalmente, la Sala determinó que las disposiciones de la Ley 2273 de 2022 resultan acordes con la Constitución Política. Primero, porque atienden a la competencia del Congreso de la República para aprobar o improbar los tratados que el Gobierno Nacional celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Segundo, porque se ajustan a la regla según la cual los instrumentos internacionales rigen desde el momento en que se perfeccione el vínculo internacional respectivo.



**José Fernando Reyes Cuartas**  
**Presidente**  
**Corte Constitucional de Colombia**