



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

ANÁLISIS SOBRE LA PARTICIPACIÓN EN LAS CONFERENCIAS DE LAS PARTES DEL ACUERDO DE ESCAZÚ

Foco en la participación de mujeres en las COP 1, 2 y 3 Escazú

Oficina del Alto Comisionado de las
Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Nota técnica, 2025



Análisis sobre la participación en las Conferencias de las Partes del Acuerdo de Escazú

1. Introducción

Reconociendo la importancia de seguir avanzando en la igualdad de género para lograr la implementación plena y efectiva del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, conocido como Acuerdo de Escazú (en adelante, también Escazú o AE), la Conferencia de las Partes, en su tercera reunión en abril de 2024, adoptó la decisión III/4 sobre la transversalización de la perspectiva de género. En esta decisión se solicitó a la Secretaría que elabore, con el apoyo de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, así como de otros organismos, agencias, fondos y programas del Sistema de las Naciones Unidas, una guía para la transversalización de la perspectiva de género en la implementación del Acuerdo de Escazú, y que la presente en la próxima reunión ordinaria de la Conferencia de las Partes. La Secretaría inició un proceso participativo para su elaboración, actualmente en curso.

En este marco, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) desarrolló un análisis sobre la participación de mujeres en las Conferencias de las Partes del Acuerdo de Escazú. El objetivo de este trabajo es examinar el nivel de participación de mujeres y hombres en las tres Conferencias de las Partes realizadas a la fecha. Para ello, ACNUDH levantó datos sobre el tiempo de participación de las personas que intervinieron en tales Conferencias. Con base en esta data, ACNUDH analizó cuantitativa y cualitativamente los tiempos de intervención sobre lo cual se presentan hallazgos y recomendaciones. Estas consideraciones se ponen a disposición para incluir, en dicha guía, lineamientos relativos a aspectos institucionales y regionales del Acuerdo de Escazú que promuevan la participación de mujeres en las reuniones de alto nivel, así como para ofrecer los fundamentos para fortalecer las prácticas y reglas de procedimiento de las Conferencias de las Partes en esta materia.

Este trabajo se realizó en el marco del proyecto *Fortalecimiento del Enfoque Regional para la Protección de Derechos Humanos en América Latina y el Caribe*, desarrollado por ACNUDH con el apoyo de la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional.

2. Justificación

El Acuerdo de Escazú, pionero en garantizar los derechos de acceso a la información, participación pública y justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe, reconoce explícitamente la necesidad de adecuar los procesos de participación a las características de género del público (artículo 7.10 AE). La participación de las mujeres en las Conferencias de las Partes (COP) de Escazú y, en general, en toda reunión de alto nivel del tratado, es crucial por varias razones, entre las que destacan las siguientes:

- **Perspectiva de género en la toma de decisiones:** Las mujeres, especialmente aquellas pertenecientes a comunidades indígenas, rurales y afrodescendientes, enfrentan desafíos únicos en relación con el medio ambiente. Por ejemplo, muchas dependen directamente de los recursos naturales para su sustento, lo que las hace especialmente vulnerables a las múltiples crisis ambientales. Además, en diversas comunidades, tienen dificultades para acceder a tierras, agua y otros recursos esenciales debido a barreras legales y sociales. A pesar de su conocimiento ancestral sobre la gestión sostenible de los

recursos naturales, su participación en políticas ambientales y de desarrollo sigue siendo limitada. Por ello, su inclusión en los procesos de toma de decisiones garantiza que las políticas reflejen una comprensión más profunda de las realidades locales y promuevan soluciones más equitativas y sostenibles.

- **Protección de defensoras ambientales:** América Latina es una de las regiones más peligrosas para las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales. Las mujeres defensoras enfrentan riesgos adicionales debido a su género. La participación en las COP permite visibilizar estos desafíos y desarrollar estrategias específicas para su protección.
- **Cumplimiento de obligaciones y estándares internacionales:** Integrar la perspectiva de género en las decisiones de las COP alinea el Acuerdo de Escazú con otras obligaciones internacionales, por ejemplo, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, así como con otros estándares aplicables, incluidos aquellos desarrollados por el Comité CEDAW ¹.

Cabe notar que existen desafíos persistentes para analizar y promover la participación de mujeres en los procesos de alto nivel en el marco del Acuerdo de Escazú. Entre tales desafíos destacan:

- **Falta de datos desagregados por género:** A pesar de los avances, persiste la necesidad de desarrollar estadísticas de género y capacidades nacionales que permitan monitorear y evaluar la participación efectiva de las mujeres en la implementación del Acuerdo.
- **Barreras estructurales:** Las mujeres, especialmente aquellas de comunidades marginadas, enfrentan obstáculos como la falta de acceso a recursos, educación y espacios de toma de decisiones, lo que limita su participación plena en las COP y en la implementación del Acuerdo.

3. Metodología

Para este análisis, ACNUDH utilizó como fuentes principales las grabaciones oficiales de las COP 1, 2 y 3, junto con los informes oficiales de cada COP, disponibles en los sitios web respectivos de la Secretaría y CEPAL. Con base en los informes se examinaron las listas de delegaciones de los Estados para identificar la composición de los participantes. Además, mediante el análisis de los videos, se contabilizó la duración de todas las intervenciones realizadas durante las sesiones de cada COP. El estudio consideró las categorías de hombre y mujer, sin abordar aspectos relacionados con identidad de género debido a las limitaciones inherentes a las fuentes utilizadas.

Asimismo, se analizó el tipo de actor participante, empleando las siguientes categorías: Delegación de Estado Parte; Presidencia de la COP; Delegación de Estado Observador; Expositor invitado/a; Sociedad Civil; Organismo Internacional; Comité de Apoyo a la Aplicación y Cumplimiento; Secretaría del Acuerdo. Para efectos de esta nota:

¹ En relación con CEDAW, vale destacar la Recomendación General N.º 40 (2024) sobre Paridad en la toma de decisiones, la Recomendación General N.º 39 (2022) sobre Derechos de las mujeres y niñas indígenas, la Recomendación General N.º 37 (2018) sobre Género y reducción del riesgo de desastres y la Recomendación General N.º 34 (2016) sobre Derechos de las mujeres rurales. En general, éstas subrayan la importancia de garantizar la participación efectiva de mujeres en toda su diversidad, especialmente de grupos históricamente marginados, en los sistemas y procesos de toma de decisiones, incluyendo en asuntos ambientales.

- Se entiende por *Estado Observador* cualquier Estado que no sea Parte del Acuerdo;
- Se entiende por *Expositor invitado/a* refiere a aquellas personas que no forman parte de ninguna de las otras categorías, usándose por tanto de manera residual.
- La categoría *Sociedad Civil* es equiparable al término “público” definido en el art. 2 AE.
- La categoría *Presidencia* es distinta a la categoría de *Delegación de Estado Parte*, conforme a la decisión I/1, regla VII.5. Se identifica en cada COP si este rol recayó en un hombre o una mujer.
- En la categoría *Organismo Internacional* se incluyen también personas integrantes de mecanismos de derechos humanos de Naciones Unidas, por ejemplo, relatores especiales. Se excluye de esta categoría a CEPAL por ser la Secretaría del Acuerdo de Escazú, que tiene su propia categoría.
- La categoría *Comité de Apoyo a la Aplicación y Cumplimiento* solo se utilizó en el marco de la COP 3, en cuanto este órgano no existía o no había iniciado funciones antes de esta Conferencia.
- La categoría *Secretaría del Acuerdo* comprende a toda persona que trabaja en CEPAL, de modo que ésta no está incluida en la categoría de *Organismo Internacional*.

4. Principales hallazgos sobre la participación de mujeres en las COP 1, 2 y 3 del Acuerdo de Escazú

Consideraciones preliminares

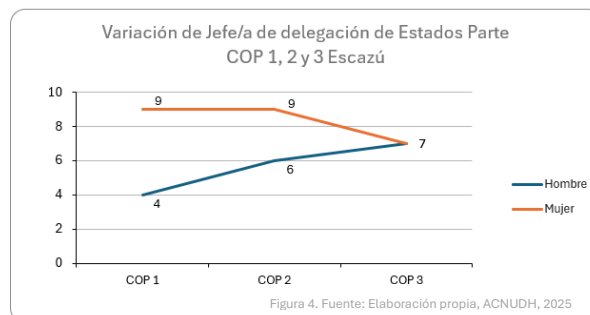
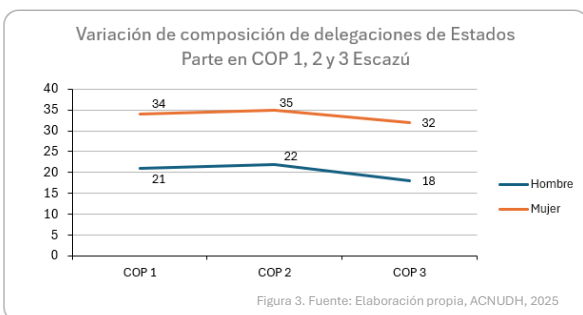
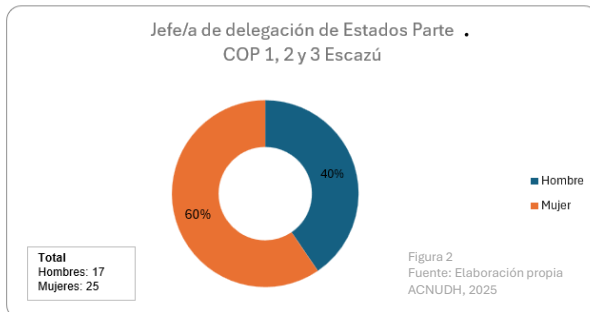
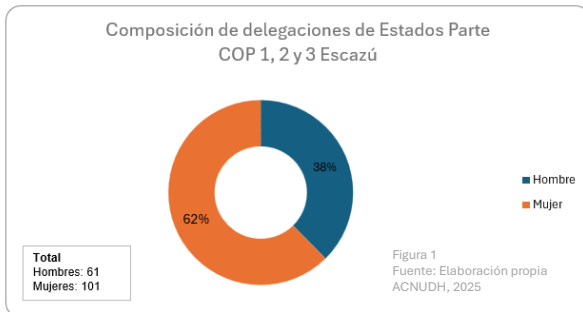
Sin perjuicio de que ACNUDH cuenta con los datos desagregados por COP y, respecto de estas, por cada sesión, en esta nota se presentan los gráficos con los principales hallazgos tras el análisis de los datos. En general, se muestra información consolidada que abarca las tres Conferencias realizadas; sin embargo, en algunos puntos también se presenta data comparativa entre cada COP para ilustrar variaciones o tendencias. ACNUDH se pone a disposición de la Conferencia de las Partes, la Mesa Directiva, el Comité de Apoyo a la Aplicación y Cumplimiento, los Representantes Electos del Público y la Secretaría del Acuerdo para, con base en la información recopilada, elaborar otros gráficos y análisis que resulten útiles.

4.1. Hallazgo 1: Más mujeres han integrado y liderado las delegaciones de las Partes; sin embargo, se observa una tendencia a la baja

Considerando el objeto principal de las Conferencias de las Partes (art. 15 AE), ACNUDH analizó con especial atención la composición de las delegaciones de los Estados Parte, dado que son estas quienes tienen derecho a voto para la adopción de decisiones en las COP (art. 16 AE). La figura 1 muestra que, a lo largo de las tres COP realizadas, las delegadas han sido mayoría respecto de los delegados, en una proporción similar a la de quienes han liderado estas delegaciones (figura 2).

Sin embargo, se observa una tendencia a la baja en la representación de mujeres. Aunque el número total de personas delegadas y la proporción entre hombres y mujeres no han variado significativamente (figura 3), el porcentaje de hombres en las jefaturas de delegación ha aumentado de manera considerable (figura 4). Esto tuvo un impacto en la COP3, donde, por un lado, disminuyó el número de mujeres liderando los equipos de las Partes, pero por otro, se

alcanzó la paridad entre hombres y mujeres en dichos roles. Si bien la COP3 puede considerarse entonces como una buena práctica en términos de representación equitativa, la tendencia descendente observada entre las tres primeras ediciones de la COP podría representar un riesgo de retroceso en la participación de mujeres en el futuro.



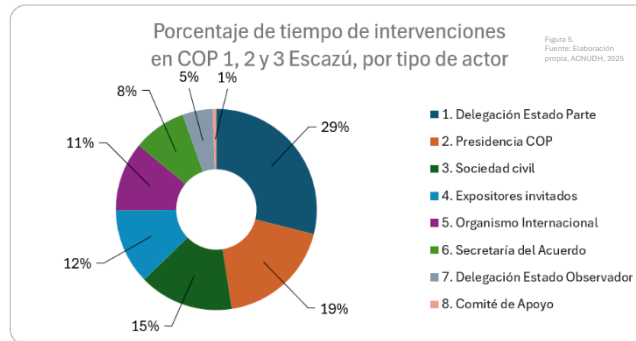
4.2. Hallazgo 2: Las delegaciones de las Partes han sido las principales intervinientes, aunque la sociedad civil también ha desempeñado un rol activo

Las delegaciones de las Partes han sido el actor que más ha intervenido en las sesiones de las COP, aunque la sociedad civil también ha desempeñado un rol activo. El Acuerdo de Escazú, además de ser un acuerdo ambiental multilateral, es un tratado de derechos humanos que ha permitido la participación de diversos actores en sus sesiones y deliberaciones. En este sentido, las COP han materializado la visión de Escazú sobre una participación amplia, promoviendo espacios de intercambio y diálogo.

La figura 5 muestra que las delegaciones de los Estados Parte han sido quienes más tiempo han intervenido en las COP, lo cual es comprensible dado que se trata de reuniones entre Estados. En segundo lugar, las Presidencias de las COP han ocupado un tiempo significativo, principalmente en funciones de moderación, aunque también con intervenciones sustantivas en las discusiones más relevantes. Como se analizará más adelante, la cantidad de tiempo utilizado por la Presidencia influye en la distribución de las intervenciones entre hombres y mujeres, ya que quien ejerza ese rol –si es hombre o es mujer– afectará la proporción de participación total entre ambos grupos.

En tercer lugar, se ubica la sociedad civil, cuyo tiempo de intervención supera al de los expositores invitados y organismos internacionales, y es considerablemente mayor al de la Secretaría, las delegaciones de Estados Observadores y el Comité de Apoyo. Esto refleja una participación activa del público en las COP de Escazú, tanto a través de intervenciones programadas por representantes electos como de aportes espontáneos recogidos por la Presidencia durante las sesiones. Esta dinámica representa una buena práctica dentro del marco

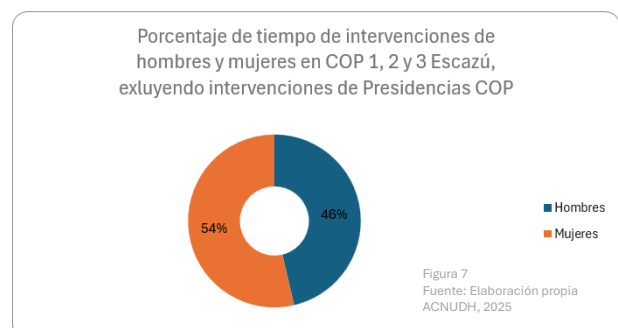
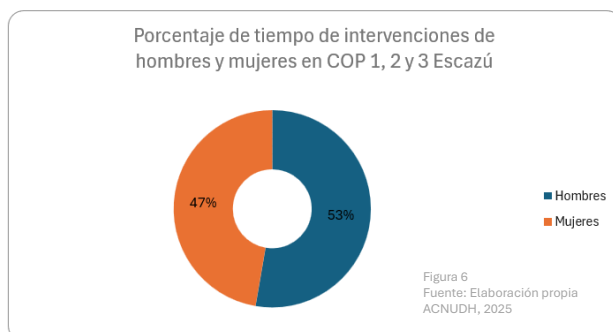
del Acuerdo de Escazú, y su fortalecimiento podría hacer que la participación de la sociedad civil tenga un impacto más significativo en la toma de decisiones. A su vez, este esquema plantea un desafío y una oportunidad para la sociedad civil: consolidar posturas colectivas, más coordinadas y representativas de un universo mayor de personas, en lugar de limitarse a intervenciones que den cuenta de opiniones meramente individuales.

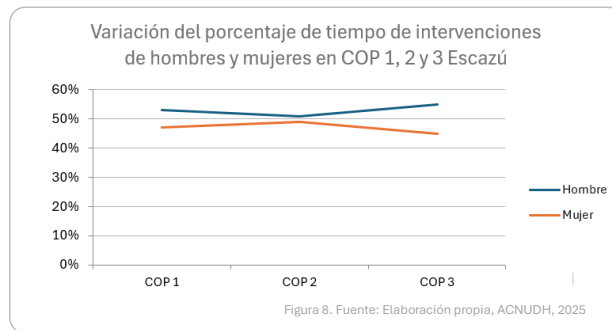


4.3. Hallazgo 3: Los hombres tuvieron un mayor tiempo de intervención total que las mujeres; sin embargo, al excluir las alocuciones de la Presidencia, los porcentajes se invierten

La figura 6 muestra que, considerando el tiempo total de intervenciones en las COP 1, 2 y 3, los porcentajes entre hombres (53%) y mujeres (46%) son relativamente cercanos, aunque con una clara mayoría de hombres. Sin embargo, al excluir del cálculo las intervenciones de la Presidencia, los porcentajes se invierten, revelando que las mujeres (54%) tomaron la palabra más tiempo que los hombres (46%) (figura 7). Este fenómeno se explica porque, como evidencia la figura 5, la Presidencia concentra un alto porcentaje del tiempo total de intervención (19%). En particular, las COP 1 y 3 fueron presididas por un delegado, mientras que solo la COP 2 contó con una delegada en ese rol.

Por otra parte, dado que la Presidencia se enfoca principalmente en intervenciones protocolares y funciones de moderación, es posible concluir que las intervenciones sustantivas fueron realizadas en mayor proporción por mujeres (interpretación de la figura 7). La figura 8, que muestra la variación en los porcentajes de tiempo total, confirma que los hombres siempre intervinieron más que las mujeres, aunque en la COP 2 –única presidida por una mujer– la brecha se redujo a su mínimo. Por lo tanto, el liderazgo de la Presidencia de una COP tiene un impacto significativo en la distribución del tiempo de participación entre hombres y mujeres.





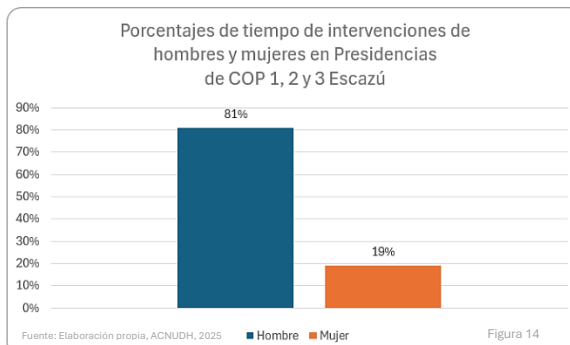
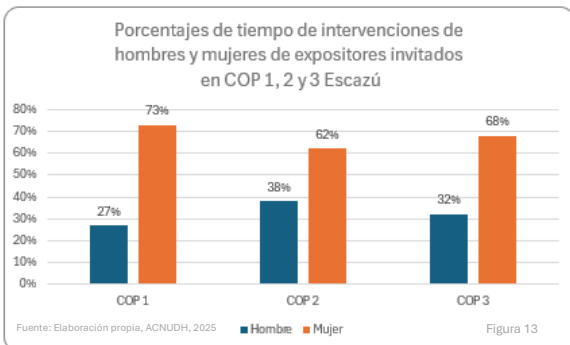
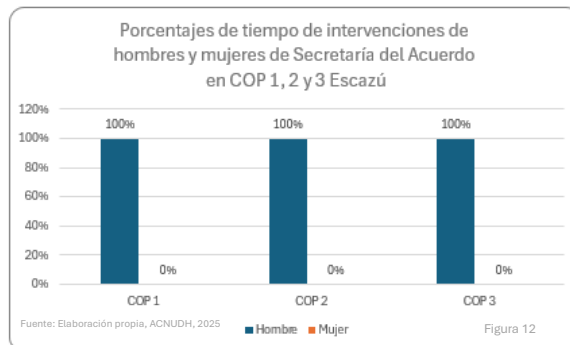
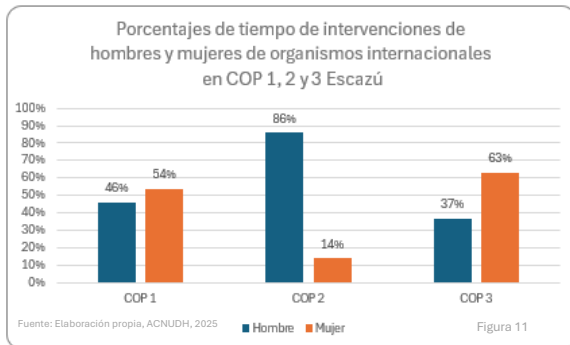
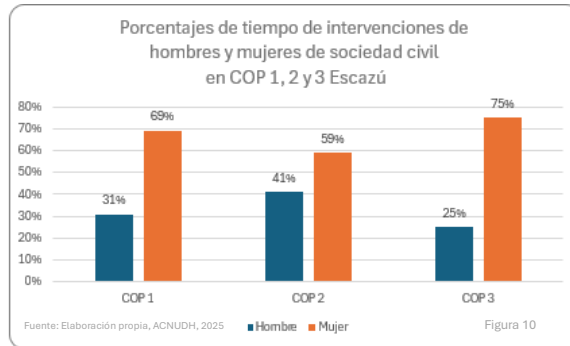
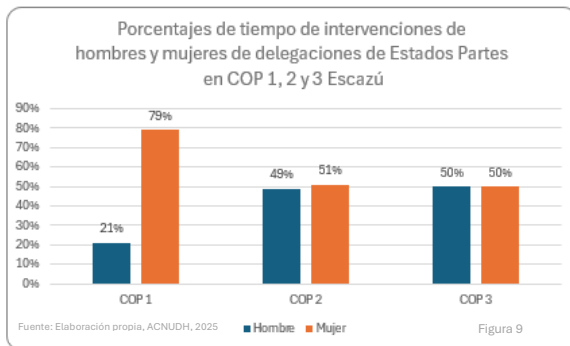
4.4. Hallazgo 4: Las mujeres tuvieron un mayor tiempo de intervención total que los hombres en cada categoría de actor, excepto en las categorías de Presidencia y Secretaría

Al analizar los tiempos de intervención entre hombres y mujeres según el tipo de actor, se observa que las alocuciones de mujeres siempre fueron superiores en duración dentro de la sociedad civil (figura 10) y entre los expositores invitados (figura 13). Algunas diferencias porcentuales son considerables: en la COP 3, el tiempo de intervención de la sociedad civil se distribuyó en un 75% para mujeres y un 25% para hombres, mientras que en la COP 1, los expositores invitados tuvieron una proporción de 73% mujeres frente a 27% hombres.

En cuanto a las delegaciones de los Estados Parte, las mujeres hicieron mayor uso de la palabra en las dos primeras COP, mientras que hubo igualdad en el tiempo de intervención con los hombres en la COP 3 (figura 9). La reducción en los tiempos de intervención de las delegadas podría explicarse, en parte, por la disminución en el número de jefas de delegación (figura 4). La participación de los integrantes de organismos internacionales ha sido heterogénea (figura 11). Mientras que en la COP 2 hubo un marcado predominio de alocuciones de hombres, en la COP 1 y, especialmente, en la COP 3, la tendencia fue a la inversa a favor de las mujeres dentro de esta categoría.

Si bien en la mayoría de las categorías mencionadas –junto con el Comité de Apoyo, que no tiene gráfica propia abajo porque en la COP 3 intervino únicamente su presidenta (mujer)– predominaron las intervenciones de mujeres, el mayor tiempo total de intervención de los hombres en el acumulado de todas las COP (figura 6) se explica fundamentalmente por las alocuciones de la Presidencia y la Secretaría. Por un lado, la Presidencia de la COP fue ejercida en dos ocasiones por un hombre (COP 1 y 3) y en una por una mujer (COP 2). Los tiempos de intervención de la Presidencia representan el 19% del total de todas las COP (figura 5), del cual tan solo el 19% corresponde a la Presidencia de una mujer (figura 14). Por otro lado, dicho fenómeno también se explica porque el 8% del tiempo utilizado por la Secretaría del Acuerdo respecto al total de actores (figura 5) corresponde exclusivamente a intervenciones realizadas por hombres a lo largo de las tres COP² (figura 12).

² La intervención de la exsecretaria ejecutiva de CEPAL en la COP 1 se ha contabilizado en la categoría de expositora invitada, dado que al momento de su intervención ya no detentaba ese cargo.



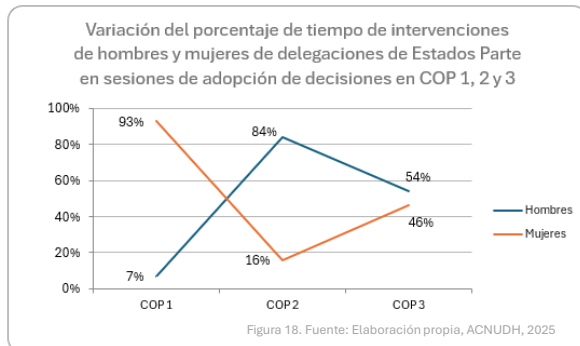
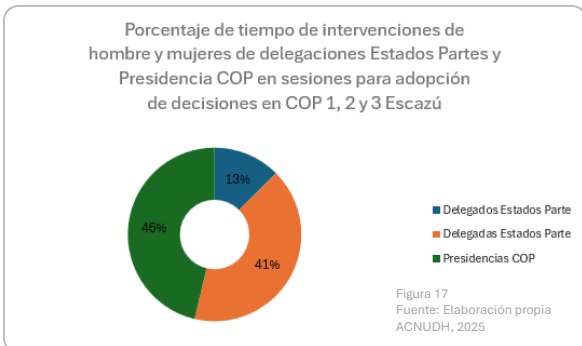
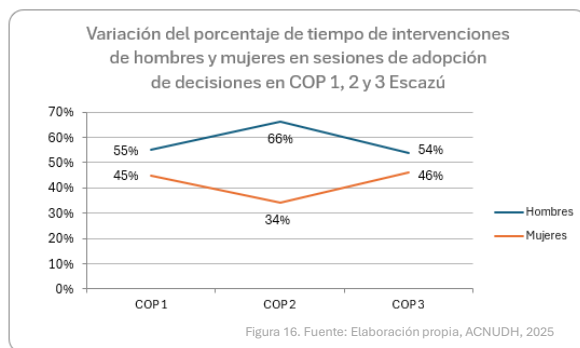
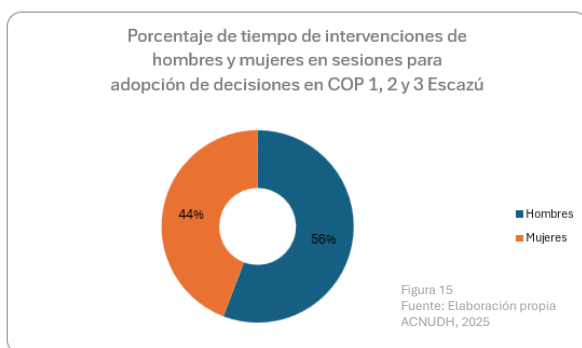
4.5. Hallazgo 5: Los hombres tuvieron un mayor tiempo de intervención que las mujeres en las deliberaciones para la adopción de decisiones; sin embargo, las delegadas de Estados Parte tuvieron un rol más activo que sus pares hombres en general.

En relación con el primer hallazgo de esta nota técnica y considerando el propósito fundamental de las Conferencias de las Partes, se han identificado y analizado aquellas sesiones en las que se deliberaron y adoptaron decisiones o declaraciones a lo largo de las tres COP, diferenciándolas de las sesiones especiales y protocolares. Esto con el objetivo de examinar el nivel de participación de hombres y mujeres en la toma de decisiones. Vale mencionar que cada COP ha tenido objetivos y dinámicas particulares, lo que explica, por ejemplo, por qué una Parte intervino más tiempo en determinadas deliberaciones o por qué la Presidencia desempeñó un papel más o menos activo en estas sesiones. No obstante, más allá de estas circunstancias específicas, los datos recopilados reflejan las siguientes tendencias.

La figura 15 muestra que, considerando todos los actores, los hombres intervinieron más tiempo que las mujeres en las sesiones de deliberación, alcanzando un 56% del tiempo total. Este porcentaje es superior al 53% registrado en la totalidad de alocuciones de hombres en las COP (figura 6). A nivel estructural (más allá de factores circunstanciales) la mayor participación de

hombres en las sesiones de adopción de decisiones puede explicarse por los mismos motivos señalados en el hallazgo 3.

Sin embargo, al analizar únicamente la intervención de las delegaciones de los Estados Parte, la figura 17 evidencia que el tiempo de intervención de las delegadas más que triplicó el de los delegados. Esto se debe, en particular, a las deliberaciones de la COP 1, en la que las delegadas hicieron uso de la palabra en un 93% del tiempo en análisis. Además, las discusiones en esa COP fueron significativamente más prolongadas en comparación con las de la COP 2, cuyo alcance fue más acotado. Así, a pesar de que en la COP 2 los delegados intervinieron considerablemente más que las delegadas, este hecho no logró revertir el tiempo total acumulado entre las tres COP. Finalmente, la figura 18 muestra una tendencia en dos direcciones: por un lado, los tiempos de intervención de hombres y mujeres dentro de las delegaciones de las Partes han tendido a equipararse progresivamente al momento de deliberar; por otro, en la COP 3 los hombres continuaron interviniendo más en las sesiones de toma de decisiones.



5. Recomendaciones

Con base en los datos y hallazgos presentados, ACNUDH recomienda:

5.1. A la Conferencias de las Partes y la Mesa Directiva:

- i) Adoptar criterios de paridad de género en la designación de la Presidencia de la COP. Al respecto, se sugiere modificar la regla VII.5 (decisión I/1) y establecer una práctica de alternancia entre hombres y mujeres que integran la Mesa Directiva o provengan del país anfitrión de una COP para ejercer dicho rol.
- ii) Promover que las delegaciones de los Estados Parte continúen siendo integradas por al menos un 50% de mujeres e impulsar la participación de mujeres como jefas de delegación.

- iii) Adoptar prácticas o incorporar a sus reglas de procedimiento (decisión I/1) criterios que garanticen o promuevan una participación equitativa e inclusiva en las sesiones de la COP, con especial énfasis en las deliberaciones y adopción de decisiones. Al respecto, por ejemplo, se podrían hacer tales ajustes en relación con la regla X.10-17 sobre uso de la palabra y la regla XI sobre toma de decisiones.
- iv) Realizar una sesión especial en la próxima COP sobre el rol de mujeres en las negociaciones intergubernamentales, procesos de diálogo y de toma de decisiones en asuntos ambientales, fortaleciendo su rol en la gobernanza ambiental y de derechos humanos.

5.2. A la Secretaría del Acuerdo y el Sistema de Naciones Unidas:

- i) Fomentar criterios que garanticen una representación equilibrada de mujeres en las intervenciones hechas por la Secretaría del Acuerdo y el Sistema de Naciones Unidas durante las COP.
- ii) En la preparación del temario provisional de las reuniones de cada COP (regla V.1, decisión I/1), garantizar una representación equilibrada de mujeres en el programa y aplicar estrategias de moderación que permitan una distribución más equitativa de las intervenciones entre hombres y mujeres.
- iii) Incluir, en los informes oficiales de cada COP (regla XIII.5, decisión I/1), datos y consideraciones sobre la participación de las mujeres en esa Conferencia, con recomendaciones para mejorar la equidad en la intervención de los distintos actores en futuras COP.
- iv) Apoyar la creación de redes y plataformas para fortalecer el liderazgo de mujeres en la sociedad civil, con especial foco en mujeres indígenas, jóvenes y afrodescendientes, dentro de los procesos nacionales y regionales del Acuerdo de Escazú.
- v) Incorporar los datos, hallazgos y recomendaciones presentadas en esta nota técnica a la futura guía para la transversalización de la perspectiva de género en la implementación del Acuerdo de Escazú (decisión III/4).

* * *



Proyecto de
estrategias regionales
de derechos humanos
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

