

DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO

UNA MIRADA HACIA LOS MECANISMOS LEGALES PARA SU DEFENSA

15 años
Comisión de
Derechos
Humanos
del Distrito Federal

CENTRO MEXICANO DE
DERECHO AMBIENTAL
CEMDA



investigación
y análisis

DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO

UNA MIRADA HACIA LOS MECANISMOS LEGALES PARA SU DEFENSA

15 años
Comisión de
Derechos
Humanos
del Distrito Federal



investigación
y análisis

Coedición: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
y Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A. C.

Primera edición, 2008

D. R. © 2008, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
Av. Chapultepec 49, Centro Histórico,
06040 México, D. F.
www.cd hdf.org.mx

D. R. © 2008, Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A. C.
Atlixco 138, col. Condesa
06140 México, D. F.
www.cemda.org.mx

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta

ISBN: 978-607-7625-14-8 CDHDF

Impreso en México

Printed in Mexico

Índice

INTRODUCCIÓN	7
DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO	11
Relación entre derechos humanos y medio ambiente.....	11
El medio ambiente como derecho humano.....	15
El derecho a un ambiente sano y su evolución en el desarrollo de los derechos humanos.....	16
Historia del reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano. . .	20
Conclusión: logros en el reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano.....	35
Definición del derecho a un medio ambiente sano.....	37
Principios internacionales de carácter ambiental	39
a) Principio de la soberanía estatal y la responsabilidad de no causar un daño ambiental.	40
b) Principio de la equidad intergeneracional	40
c) Principio de las responsabilidades comunes, pero diferenciadas. . .	41
d) Principio precautorio.....	41
e) Principio preventivo	41
f) Principio de la subsidiaridad	42

g) Principio sobre el deber de no discriminación por daños ambientales	42
h) Principio “El que contamina paga”	43
i) Principio de la debida diligencia.	43
Derechos humanos relacionados con la violación del derecho a un medio ambiente sano	43

MECANISMOS NACIONALES PARA LA PROTECCIÓN DEL DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO.	53
---	----

Cronología del reconocimiento de los derechos ambientales en México.	53
Mecanismos legales para la defensa del derecho a un medio ambiente sano.	58
Denuncia popular.	58
Denuncia penal ambiental.	60
Recurso de revisión	61
Derecho al acceso a la información ambiental	63
Derecho al acceso a la participación en materia ambiental	64
Juicio contencioso administrativo	66
Juicio de amparo.	67
Demanda por la vía ordinaria civil	69
Comisiones de derechos humanos.	70
Comisión Nacional del Agua	72
Secretaría de la Función Pública.	72
Puntos de acuerdo	72

MECANISMOS INTERNACIONALES PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS. UN ACERCAMIENTO A LA PROTECCIÓN DEL DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO.	75
--	----

Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos	76
Comité de Derechos Humanos	76
El litigio ambiental ante el Comité de Derechos Humanos.	79

Modelo de comunicación	82
Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.	85
Órganos de protección de los derechos humanos	
en el Sistema Interamericano	86
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	86
Corte Interamericana de Derechos Humanos.	94
El derecho a un medio ambiente sano en el Sistema Interamericano ..	99
Modelo de formulario	112
Acuerdo Paralelo de Cooperación Ambiental	116
Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte. ..	116
Proceso previsto en los artículos 14 y 15 del Acuerdo, relativos	
a la participación social y de organismos no gubernamentales. ..	120
Modelo de guía de peticiones	126
Grupo de Inspección del Banco Mundial	128
El Banco Mundial	128
Modelo para las solicitudes de inspección.	137
 CONCLUSIONES	 139
 BIBLIOGRAFÍA	 147
 ANEXO	 153
Lista de contactos.	153

Introducción

LA PROTECCIÓN DEL AMBIENTE y los recursos naturales es un tema que ha estado presente en las últimas décadas en la mayoría de las agendas políticas de los Estados, sin embargo, aún permanece relegado respecto de las grandes transformaciones económicas que prevalecen por encima de los intereses colectivos, como tener aire limpio que respirar o agua libre de residuos tóxicos o contaminantes.

En la actualidad son innumerables los casos de violaciones a los derechos humanos en los que está implícita la degradación ambiental. Hechos que la mayoría de las veces pueden prevenirse con la aplicación de políticas públicas adecuadas que mantengan una balanza justa entre la explotación de los recursos naturales y la búsqueda de un desarrollo económico favorable para las naciones y su población.

Aun cuando en el ámbito internacional, así como en la mayoría de las constituciones de los Estados, se reconoce el derecho a un ambiente sano, todavía hay un largo camino por recorrer en cuanto a su ejercicio como un derecho subjetivo, ya que generalmente no se cuenta con los mecanismos procesales para hacerlo efectivo.

Nuestra tarea como organizaciones no gubernamentales, abogados, académicos, defensores, activistas, individuos en lo particular o comunidades, es buscar espacios de participación social que nos permitan poner el tema en la agenda, ya sea internacional o local, e ir formando precedentes con el fin de fortalecer

nuestro derecho a un ambiente sano como un derecho justiciable en todos los ámbitos de aplicación.

La presente guía tiene como finalidad apoyar al lector en el entendimiento de la relación entre los derechos humanos y la protección del ambiente, así como de los mecanismos internacionales y nacionales para hacer valer, ante diversos foros, nuestro derecho a un ambiente sano.

El contenido de la guía se divide en tres capítulos: en el primero se describe la relación entre los derechos humanos y el derecho a un ambiente sano. Es decir, se pretende destacar la manera en que se relacionan las afectaciones al ser humano y la degradación ambiental, aludiendo a los derechos humanos que se ven afectados por la violación al derecho a un ambiente sano, lo anterior fundamentado en el principio de la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos.

Aunado a lo anterior se detalla cómo surge la preocupación por el ambiente en el ámbito internacional, y la forma en que el derecho a un ambiente sano ha venido evolucionando según las diversas conferencias internacionales y su reconocimiento en los distintos instrumentos de carácter internacional.

Para finalizar este apartado se revisan los principales principios del derecho internacional que han sido adoptados por varios países con el fin de hacer valer el derecho a un ambiente sano, tanto en su jurisdicción como fuera de ésta.

En el segundo capítulo se hace un recuento de la cronología del reconocimiento y desarrollo del derecho ambiental en México, desde la promulgación de la Constitución mexicana de 1917, hasta las recientes reformas a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA). Asimismo se describen los principales mecanismos para la defensa del derecho a un ambiente sano contenidos en la LGEEPA, así como en otras leyes que, igualmente, pueden ser utilizados en la búsqueda de su debida tutela, como el juicio contencioso administrativo, el amparo, la demanda ordinaria civil y la presentación de quejas ante las comisiones de derechos humanos.

Finalmente, en el tercer capítulo se revisan los principales mecanismos legales aplicables a la defensa del derecho a un ambiente sano, tanto en el ámbito internacional como regional. Se hace una descripción general de la naturaleza del mecanismo, cómo surge, cómo se conforma y los requisitos para acudir al

mismo. Una vez aclarado el procedimiento, se detalla la forma en que los individuos pueden acudir a estas instancias con el fin de hacer valer el derecho a un ambiente sano. Cabe destacar que, como veremos en el apartado correspondiente, todos los mecanismos son de naturaleza diferente, y en la mayoría de los casos necesitan de un desarrollo futuro con el fin de fungir como verdaderos espacios de participación social en los que la persona afectada en su derecho a un ambiente sano pueda ser restituida.

Como anexo a esta guía se brinda una lista de contactos tanto de organismos internacionales como de agencias gubernamentales nacionales que puede ser útil en la búsqueda de información relacionada con el derecho a un ambiente sano.

Derecho a un medio ambiente sano

Relación entre derechos humanos y medio ambiente

ASÍ COMO UN AMBIENTE PROPICIO permite el sano desarrollo del ser humano tanto física como psicológicamente, una afectación a los recursos naturales trae consecuencias graves a la salud y el bienestar de los seres humanos, en particular de los grupos más vulnerables, como los niños, las comunidades con altos índices de pobreza, las mujeres y la gente de edad mayor. En un estudio de la Organización Mundial de la Salud¹ se reveló que las condiciones ambientales que se deterioran son un importante factor que ha contribuido a la mala salud y baja calidad de vida. La inadecuada gestión de los recursos naturales, la excesiva producción de desechos y las condiciones ambientales conexas con efectos para la salud implican retos importantes para el desarrollo sostenible.²

Las poblaciones empobrecidas que viven en zonas rurales y perturbadas corren mayores riesgos por la exposición a condiciones ambientales deterioradas. La salud de estos grupos vulnerables se ve dañada por los efectos acumulativos de un albergue inadecuado o peligroso, el hacinamiento, la falta de suministro de agua

¹ United Nations Environment Programme (UNEP), GEO-3 Global Environment Outlook, véase <<http://www.unep.org/GEO/geo3/>> (visitada en septiembre de 2008).

² *Idem.*

y saneamiento, los alimentos insalubres, la contaminación atmosférica y del agua y el alto índice de accidentes.³

Por lo que se refiere a los niños, el ambiente tiene una influencia directa sobre ellos en sus diversas etapas de desarrollo, desde la concepción hasta la adolescencia, por esa razón su vulnerabilidad es más latente. En general se estima que 33% de las enfermedades son causadas por condiciones ambientales, y de este porcentaje 15.4% afecta a niños menores de 15 años.⁴

Entre las principales causas de muerte de los niños, atribuibles a factores ambientales, se encuentran las enfermedades respiratorias, las diarreicas y la malaria.

El crecimiento poblacional de los últimos años ha traído como consecuencia un aumento de la necesidad de recursos naturales, incluidos agua y alimentos, así como la generación de desperdicios y basura, que han tenido impactos directos en los ecosistemas y en la vida del hombre.

Las diferencias en el consumo de recursos naturales son cada vez más grandes entre los diferentes países. Se calcula que un estadounidense promedio impone a los recursos del planeta por lo menos 20 veces más exigencias —incluida la capacidad de absorber los contaminantes— que el habitante promedio de Bangladesh, un país pobre de Asia.⁵ De esta forma los principales problemas ambientales del mundo, como el deterioro de la capa de ozono, las implicaciones del calentamiento global,⁶ la acumulación de desechos tóxicos en el ambiente, la deforestación,⁷ la pérdida de la biodiversidad, la contaminación del agua, entre otros, han ido afectando gravemente a las poblaciones humanas,

³ *Idem.*

⁴ UNEP, United Nations Children's Fund (UNICEF), World Health Organization (WHO), Children of the New Millennium: Environmental Impact on Health, véase <www.unep.org/ceh/main01.html> (visitada en septiembre de 2008).

⁵ Bernard J. Nebel y Richard T. Wright, *Ciencias ambientales, ecología y desarrollo sostenible*, 6ª ed., México, Prentice Hall Hispanoamericana, 1999, p. 145.

⁶ Es el fenómeno observado en el aumento promedio de la temperatura de la atmósfera terrestre y de los océanos en las últimas décadas. Las simulaciones parecen indicar que la principal causa del componente de calor inducido por los humanos se debería al aumento de dióxido de carbono. Wikipedia, "Calentamiento global", véase <http://es.wikipedia.org/wiki/Calentamiento_global> (visitada en septiembre de 2008).

⁷ Destrucción de los bosques y otros tipos de vegetales leñosos con fines comerciales o para el establecimiento de actividades o asentamientos humanos. Cfr. Jorge Ceballos Ceballos, *Diccionario de ecología*, Instituto Nacional de Formación Política, 1995, p. 34.

principalmente a aquellas más vulnerables, como los pobres y los grupos indígenas, quienes sufren más directamente las afectaciones ambientales. Este fenómeno se ha caracterizado como una “discriminación ambiental” o un “racismo ambiental”.⁸

Recordemos que los derechos humanos son aquellos de importancia fundamental que poseen todos los seres humanos sin excepción, por razón de su sola pertenencia al género humano. Estos derechos se hallan sustentados en valores éticos cuyos principios se han traducido históricamente en normas de derecho nacional e internacional en tanto parámetros de justicia y legitimidad política.⁹

En un marco de desarrollo sustentable debemos reconocer que todo lo que tenga influencia sobre nuestro ambiente, afectará directamente nuestra condición humana, por lo que una violación a nuestro ambiente es una violación a nuestros derechos humanos.¹⁰ Dicho lo anterior, una sociedad participativa, sobre todo involucrada en la conservación del ambiente, así como en la promoción y defensa de los derechos humanos, debe reconocer la naturaleza de estos dos campos y comprender que no podemos pensar en el ambiente sin relacionarlo directamente con la condición humana.¹¹

Ya desde 1974 René Bassin, ganador del premio Nobel, hablaba de la necesidad de extender el concepto de la protección de los derechos humanos para incluir el derecho a un ambiente sano y decente.¹²

El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en el marco del proyecto Perspectivas del Medio Ambiente Mundial (GEO, por sus siglas en inglés), ha venido realizando informes sobre el estado del ambiente en el ámbito mundial.

⁸ Romina Picolotti y Jorge Daniel Taillant (coords.), *Linking Human Rights and the Environment*, Tucson, The University of Arizona Press, 2003, p. XIV.

⁹ Mario I. Álvarez Ledesma, “Justicia y derechos humanos”, en *Introducción al derecho*, México, McGraw-Hill, 1995.

¹⁰ Romina Picolotti y Jorge Daniel Taillant, *op. cit.*, p. XVI.

¹¹ J. Daniel Taillant, “Environmental Advocacy and The InterAmerican Human Rights System”, en Romina Picolotti y Jorge Daniel Taillant (coords.), *op. cit.*, p. 123.

¹² *Ibid.*, p. 121.

En su tercer informe¹³ se concentra especialmente en ofrecer una evaluación integrada de las tendencias ambientales durante los 30 años que siguieron a la Conferencia de Estocolmo de 1972 y llega a conclusiones en las que destacan alarmantes aseveraciones sobre las afectaciones de las condiciones ambientales en la salud humana, entre las que cabe citar:

- La mala calidad del ambiente es responsable directa de aproximadamente 25% de todos los trastornos evitables, entre los que sobresalen las enfermedades diarreicas e infecciones respiratorias agudas.
- Dos terceras partes de los trastornos de la salud evitables, provocados por las condiciones ambientales, afectan a los niños.
- La contaminación atmosférica es una de las principales causas de varias enfermedades y del descenso en la calidad de vida en general.
- En general, se calcula que entre 25 y 33% de las enfermedades del mundo se atribuyen a factores ambientales (Smith, Corvalán y Kjellström, 1999). Según cálculos recientes, las muertes prematuras y enfermedades relacionadas con el ambiente son responsables de 18% de toda la carga de enfermedades del mundo en desarrollo (Murray y López, 1996). Este porcentaje incluye las derivadas del suministro de agua y saneamiento deficientes (7%), la contaminación atmosférica en locales cerrados (4%), enfermedades producidas por vectores (3%), contaminación atmosférica urbana (2%) y desechos agroindustriales (1%).
- El 7% de la totalidad de las muertes y enfermedades del mundo es ocasionado por el suministro de agua, servicios sanitarios e higiene inadecuados (UNDP, UNEP, World Bank y WRI, 1998). Aproximadamente 5% se atribuye a la contaminación atmosférica (Holdren y Smith, 2000).
- Cada año los riesgos ambientales matan a tres millones de niños menores de cinco años (WHO, 2002). Según cálculos actuales, entre 40 y 60% de esas muertes se deben a infecciones respiratorias agudas provocadas por factores ambientales, especialmente emisiones de partículas por el uso de combustibles sólidos (Smith, Corvalán y Kjellström, 1999).

¹³ UNEP, GEO-3 Global Environment Outlook, véase <<http://www.unep.org/GEO/geo3/>> (visitada en septiembre de 2008).

- La contaminación microbiológica del mar, ocasionada por aguas residuales, ha desencadenado una crisis de salud de proporciones masivas en todo el mundo. Se estima que nadar en mares contaminados causa 250 millones de casos anuales de gastroenteritis y enfermedades de las vías respiratorias altas, cuyo costo mundial asciende a aproximadamente 1 600 millones de dólares al año.
- Comer mariscos contaminados por aguas residuales provoca cerca de 2.5 millones de casos de hepatitis infecciosa al año, de los cuales 25 mil terminan en muerte y otros 25 mil provocan discapacidad a largo plazo como resultado de daños al hígado. Se calcula que la carga mundial de salud humana al año equivale a aproximadamente 3.2 millones de años de vida adaptados a la discapacidad (DALY, por sus siglas en inglés), cantidad comparable al efecto mundial de todas las infecciones de las vías respiratorias altas y las enfermedades por parásitos intestinales, con un costo para la sociedad de 10 mil millones de dólares anuales (Group of Experts on the Scientific Aspects of Marine Environmental Protection, GESAMP, 2001).

El medio ambiente como derecho humano

El reconocimiento de la relación entre el ambiente y la afectación al ser humano ha venido fortaleciéndose poco a poco a lo largo de las últimas décadas, no sólo internacionalmente, sino en el ámbito local en la mayoría de las legislaciones de los Estados.

A lo largo de la historia, con la aparición de nuevos instrumentos internacionales, como las declaraciones, los convenios y las resoluciones, hemos venido observando el progreso que ha tenido el reconocimiento del ambiente en relación con el disfrute de los derechos humanos. Como un primer acercamiento entre estos dos ámbitos, ambiente y derechos humanos, podemos señalar el principio emanado de la Declaración de Estocolmo en el que se entiende la protección del ambiente como una condición previa al disfrute de los ya reconocidos derechos humanos, especialmente el derecho a la vida y a la

salud.¹⁴ El segundo acercamiento es aquel emanado de los tratados ambientales internacionales firmados a partir de 1992, y en los que se consideran algunos de los derechos humanos como elementos fundamentales para el logro de la protección ambiental, y cuya función principal es la protección de la salud humana.¹⁵ Un tercer y más reciente acercamiento es aquel que reconoce un vínculo indivisible e inseparable entre ambos y, por lo tanto, categoriza el derecho a un ambiente sano y seguro como un derecho sustantivo independiente.¹⁶

El derecho a un ambiente sano y su evolución en el desarrollo de los derechos humanos

Debido a que los derechos humanos van evolucionando conforme a las necesidades humanas, algunos autores les han dado una categorización de acuerdo con su origen histórico y su ubicación por generaciones, y así se habla de derechos de primera, segunda, tercera y comienza a hablarse de una cuarta generación.¹⁷

¹⁴ Center for Human Rights and Environment (CEDHA), “Human Rights, Health and Environmental Protection: Linkages in Law and Practice”, véase <<http://www.cedha.org.ar/docs/doc92.htm>> (visitada en septiembre de 2008).

¹⁵ *Idem.*

¹⁶ *Idem.*

¹⁷ Los llamados derechos de primera generación incluyen los derechos individuales tendientes a proteger la libertad de conciencia, integridad física, creencia religiosa, seguridad jurídica y libertad de tránsito de las personas, y surgen en respuesta a las arbitrariedades del poder político medieval. Dentro de esta misma generación se incluyen los derechos políticos, en los que se comienza a reconocer al hombre como ciudadano y su relación con el ejercicio de sus prerrogativas, como el derecho a votar y ser votado, el derecho de asociación con fines políticos, etcétera.

En términos generales los derechos y libertades civiles y los derechos políticos, ambos emanados del triunfo del liberalismo burgués en tiempos de la Revolución francesa y reconocidos en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, se caracterizan por un deber de abstención por parte del Estado.

Los derechos de la segunda generación emanan de la Revolución industrial y se refieren a la acción activa del Estado para hacer valer los derechos de contenido económico, social y cultural. A diferencia de los anteriores, éstos provienen de la idea de igualdad e implican una intervención activa del Estado o de otras comunidades políticas de modo que puedan realizarse. Asimismo, requieren de un desarrollo interno de los Estados tanto en lo económico como en lo social, para satisfacer la relación de los mismos. Entre estos derechos encontramos el derecho a la propiedad, a la alimentación, a la vivienda, al trabajo, a la educación, a participar en la vida cultural del país, entre otros.

Los derechos de la tercera generación, también llamados derechos de solidaridad (Karel Vasak, director general de la UNESCO, fue quien los calificó así en 1974, respondiendo a la necesidad de catalogar los

Es decir, la generación de los derechos civiles y políticos; la de los derechos económicos, sociales y culturales, y la de los derechos de solidaridad, entre los cuales se ubica el derecho a un ambiente sano.

Otros autores hallan esta clasificación incorrecta, ya que consideran que no importa la clasificación que se haga, pues siempre seguirán siendo de naturaleza esencialmente complementaria. Es decir, los derechos interactúan entre sí y no se sustituyen unos a otros,¹⁸ sino que son indivisibles. Hoy en día desarrollos doctrinales, así como jurisprudencia y prácticas más recientes, han echado por la borda estas clasificaciones para concentrarse en una doctrina integral de los

nuevos derechos, surgidos a raíz de acontecimientos y exigencias sociales), surgen después de la segunda Guerra Mundial, cuando aparece la idea de “proteger y promover bienes de importancia radical para toda la humanidad, como son los pueblos individualmente considerados que la componen y sus culturas” (Mario Ignacio Álvarez Ledesma, *op. cit.*, p. 330). Se busca considerar al hombre en un contexto comunitario, es decir la realización de los derechos de la tercera generación se da únicamente por la unión de esfuerzos de los participantes de la vida en sociedad: los individuos, las entidades públicas o privadas y, principalmente, el Estado (Marta Moreno Luce, *Los derechos humanos y la ecología*, p. 112).

Karel Vasak declaró en la Academia de Derecho Internacional de La Haya: “Los nuevos derechos humanos podrían denominarse también derechos de solidaridad, puesto que reflejan cierta concepción de la vida en comunidad y sólo pueden adquirir existencia real mediante los esfuerzos conjuntos de todos los componentes de la sociedad: individuos, Estados, entidades públicas o privadas. Así ocurre, por ejemplo, con el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el derecho al agua pura, el derecho al aire puro e incluso el derecho a la paz. En lo que se refiere a estos ‘nuevos’ derechos humanos, la legislación internacional es aún prácticamente inexistente, e igual sucede, por lo demás, con las legislaciones nacionales: raras son las constituciones escritas que incorporan uno u otro de estos nuevos derechos humanos, aunque hay propuestas en tal sentido” (Karel Vasak, *Le droit International des Droits de l’homme. Recueil des cours*, Académie de Droit International, vol. 140, 1974, IV, p. 344, citado por Héctor Gros Espiell en *Estudios sobre derechos humanos*, Instituto Internacional de Derechos Humanos, Jurídica Venezolana, p. 140).

Entre los derechos de la tercera generación se encuentra el derecho al ambiente, al desarrollo, al patrimonio común de la humanidad y a la paz (Vicente Bellver Capella, *Ecología: de las razones a los derechos*, Granada, Comares, 1994, p. 272). Estos derechos tienen en común dos características: que no pertenecen a la tradición individualista de la primera generación ni a la tradición socialista de la segunda, y que en ellos se encuentra el comienzo de un proceso legislativo que les permite ser aceptados como derechos del hombre en el curso de los años por venir (*Avant-projet du troisième pacte des droits de l’homme relatif aux droits de solidarité*, cap. III. Documento de Trabajo de la Conferencia de Aix en Provence, 1981. Citado por Diego Uribe Vargas, *La tercera generación de los derechos humanos y la paz*, Colombia, Plaza & Janés, 1983).

¹⁸ Antonio Augusto Cançado Trindade, *Medio ambiente y desarrollo: formulación e implementación del derecho al desarrollo como un derecho humano*, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), 1993, p. 43.

derechos humanos en la que se les considera derechos universales, indivisibles, interrelacionados e interdependientes.¹⁹

En primer lugar, los derechos humanos son universales, es decir, pertenecen a cada uno de los seres humanos. La Declaración y Programa de Acción de Viena así lo establecen al destacar la necesidad del respeto y disfrute universal de los derechos humanos y libertades fundamentales, que son “patrimonio innato de todos los seres humanos, de manera que el carácter universal de esos derechos y libertades no admite duda”.²⁰

Aunado a lo anterior, es preciso mencionar que, al ser universales, los derechos humanos han sido adoptados como tales por la comunidad internacional y, por lo tanto, no admiten derogación por normas basadas en situaciones particulares de un determinado Estado.

En segundo lugar, son indivisibles e interdependientes, es decir, no cabe establecer una separación entre las diversas categorías de derechos, ya que el ser humano los necesita todos para conseguir su propia realización personal y social con dignidad.²¹ Los derechos humanos no se sustituyen unos a otros, sino que presentan una naturaleza complementaria. Es decir, la realización de los derechos civiles y políticos sin el goce de los económicos, sociales y culturales resulta imposible. Por ejemplo, poco le sirve al ser humano que sus derechos políticos sean reconocidos si no tiene cubierto el derecho a la alimentación, al trabajo o a una vivienda digna.

La indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos ha sido reconocida internacionalmente entre varios instrumentos, de los cuales mencionaremos la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, la cual establece que los derechos humanos y libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes,²² así como la Declaración y Programa de Acción de Viena, en los que se establece que todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe

¹⁹ Víctor Rodríguez Rescia y Javier Rodríguez, “Clínica legal interamericana especializada en derechos de los pueblos indígenas”, en *Aspectos generales de los derechos humanos. Antología de materiales*, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, mayo de 2006.

²⁰ *Ibid.*, p. 107.

²¹ *Ibid.*, p. 93.

²² Artículo 6.2 de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, 1996.

tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso.²³

En tercer lugar, los derechos humanos son considerados como inalienables e irrenunciables, es decir, el hombre tiene tales derechos debido a su propia naturaleza humana y nadie puede ni renunciar ni sustraerse de ellos.

En cuarto lugar, los derechos son considerados innatos, ya que “operan desde el momento de la concepción del individuo y desde ese momento el Estado tiene obligación de protegerlos”.²⁴

Finalmente, en quinto lugar, los derechos humanos son jurídicamente exigibles, ya que han sido adoptados y reconocidos por los Estados, tanto en la legislación nacional como internacional, por lo que se puede exigir su observancia y cumplimiento.

Los derechos humanos son:

Universales
Indivisibles e interdependientes
Inalienables e irrenunciables
Innatos
Jurídicamente exigibles

Antonio Augusto Cançado Trindade, crítico de la teoría de las generaciones de derechos, afirma: “Mientras que en relación con los seres humanos se verifica la sucesión intergeneracional, en relación con los derechos se desarrolla un proceso de acumulación”.²⁵

Para este autor el derecho a un ambiente sano forma parte tanto de la esfera de los derechos civiles y políticos —en cuanto implica obligaciones negativas por parte del Estado, como no dañar el ambiente de que nos ha provisto la naturaleza—, como de la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales

²³ Declaración y Programa de Acción de Viena, 1993.

²⁴ Sonia Picado, “Instrumentos internacionales de derechos humanos”, en *El fortalecimiento del ombudsman iberoamericano*, Madrid, Centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo (Cicode), Universidad de Alcalá, 1999, pp. 63-83.

²⁵ *Ibid.*, p. 65.

—en cuanto que el Estado está obligado a tomar las medidas necesarias para proteger y preservar la salud humana,²⁶ así como a proveer los servicios públicos básicos para garantizar el derecho a vivir en un ambiente sano y proteger, preservar y mejorar el ambiente.²⁷

El derecho a un ambiente adecuado, a diferencia de otros derechos, como la educación, por ejemplo, en los que la intervención de los poderes públicos resulta requisito para su existencia, no exige de éstos una actividad previsor, ya que ha sido la naturaleza la que ha previsto los parámetros de la biosfera, por lo que la actividad del Estado queda limitada en nuestro caso a la protección de lo preexistente.²⁸

Respecto a los derechos de tercera generación, entre los cuales se considera el derecho al ambiente como un derecho humano, a diferencia de lo que Karel Vasak afirmaba en 1974,²⁹ tanto la legislación internacional como la nacional ha venido desarrollándose continua y paulatinamente, y son ya varios los instrumentos —tratados internacionales y constituciones nacionales— que incluyen el derecho a un ambiente como derecho humano. Tal es el caso de la Constitución mexicana, que en 1999 reformó su artículo 4º para reconocer el “derecho de toda persona a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar”.³⁰

Historia del reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano

Cronología del reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano

1966	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas.
	Reconocimiento indirecto del vínculo de derechos humanos y ambiente en las constituciones políticas búlgara, polaca, soviética y yugoslava, así como en las leyes colombiana, húngara y rumana.

²⁶ Artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

²⁷ Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 11.

²⁸ Demetrio Loperena Rota, *Los derechos al medio ambiente adecuado y a su protección*, Derecho Administrativo, Universidad del País Vasco, p. 6.

²⁹ Véase la nota 17.

³⁰ Reforma al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 28 de junio de 1999.

1972	Conferencia sobre Medio Ambiente Humano, en Estocolmo, Suecia.
1982	Carta Mundial de la Naturaleza, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas.
1986	Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas.
1987	Concepto de Desarrollo Sustentable, derivado del informe <i>Nuestro futuro común</i> , de la ministra noruega Gro Harlem Bruntland.
1989	Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (núm. 169), Organización Internacional del Trabajo.
1990	Declaración de Limoges, en la Reunión Mundial de Asociaciones de Derecho Ambiental.
1992	Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Río de Janeiro, Brasil.
1993	Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena.
1994	La relatora Fatma Zohra Ksentini presenta un borrador a la Comisión de Derechos Humanos sobre la Declaración sobre Principios de Derechos Humanos y Medio Ambiente.
1995	Se nombra a Fatma Zohra Ksentini relatora especial para investigar los efectos del vertimiento ilícito de sustancias tóxicas y peligrosas.
1998	Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador).
1998	Convención sobre Acceso a la Información, Participación Pública en los Procesos de Decisión y Acceso a la Justicia en temas Ambientales (Convención de Aarhus), Aarhus, Dinamarca.
1999	La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se reforma en su artículo 4º para incluir: “El derecho de toda persona a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”.
1999	Declaración de Bizkaia sobre el Derecho a un Medio Ambiente dentro del Seminario Internacional sobre el Derecho a un Medio Ambiente, Bilbao, España.
2001	La relatora Fatma Zohra Ksentini presenta su Informe <i>Efectos nocivos para el goce de los derechos humanos del traslado y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos</i> .

2002	Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo, Sudáfrica.
2007	Declaración de las Naciones Unidas de los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Antes de la Declaración de Estocolmo sobre Medio Ambiente Humano de 1972, ya encontramos instrumentos propiamente de derechos humanos que reconocen el vínculo entre derechos humanos y ambiente. Aun cuando entre estos instrumentos no se reconoce expresamente el derecho a un ambiente sano, como sí lo hacen en la actualidad algunos instrumentos regionales, si se establece en cierta medida un antecedente de lo que después vino a reconocerse por resoluciones de órganos nacionales e internacionales.

A modo de ejemplo mencionaremos el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966. Este Pacto, en su artículo primero, alude al derecho de todos los pueblos a la libre determinación y a la facultad de éstos a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, al prohibirse en todo momento privarlos de sus propios medios de subsistencia. Asimismo, en el artículo 11 se reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, así como a la mejora continua de sus condiciones de existencia. Otra disposición relacionada está en el artículo 12, que ordena que los Estados reconozcan el derecho de toda persona al disfrute del más alto grado posible de salud física y mental, así como que entre las medidas que los propios Estados deberán adoptar a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho deberán figurar, entre otras, las necesarias para el mejoramiento, en todos sus aspectos, de la higiene del trabajo y del ambiente.

Asimismo, nos referiremos a la Resolución 2398 (XXII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 3 de diciembre de 1968, en la que comienzan a discutirse las repercusiones del deterioro del ambiente en la condición humana y el goce de los derechos fundamentales.³¹

³¹ ONU, Consejo Económico y Social, *Informe final de la relatora especial, Sra. Fatma Zohra Ksentini*, véase <<http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridocda.nsf/0/36d70bfebd64687d8025675f003637ef?Opendocument>> (visitada en septiembre de 2008).

Aunado a estos instrumentos internacionales, cabe señalar que ciertas constituciones, como la búlgara, la polaca, la soviética y la yugoslava, así como las leyes colombianas, húngaras y rumanas, ya reconocían indirectamente el vínculo entre derechos humanos y medio ambiente.³²

En el ámbito regional hay que reconocer la labor del Consejo de Europa al proclamar 1970 como el “Año de la Naturaleza”, pues a partir de entonces se producen movilizaciones que preparan la Conferencia de Estocolmo. También se gesta la idea de añadir un Protocolo a la Convención Europea de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de 1950 con el fin de garantizar el derecho de los individuos a un ambiente sano y limpio.³³

Formalmente en la década de 1970, en el marco de la Conferencia sobre Medio Ambiente Humano celebrada en Estocolmo, Suecia, en 1972, se empieza a hablar por primera vez del efecto del deterioro ecológico en el desarrollo de las sociedades. Comienzan ya a argumentarse restricciones al desarrollo, idea que queda plasmada en el documento *Los límites del crecimiento*, desarrollado por el Club de Roma. Es en este periodo cuando comienzan a surgir los primeros grupos ambientalistas, motivados por las ideas de Raquel Carlson en su famoso libro *La primavera silenciosa*.

En este periodo se parte de la idea de que la calidad del ambiente siempre disminuye con el crecimiento económico. El crecimiento se pone en duda como objetivo. Se empieza a demostrar científicamente la importancia de la calidad del ambiente y del estado de los recursos naturales. La problemática se enfoca hacia los problemas del mundo desarrollado y la atención se centra principalmente en el agotamiento de los recursos naturales no renovables, como el carbón, el petróleo y el gas.³⁴

³² Alexander Kiss, “El derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado”, en *La protección internacional de los derechos del hombre. Balance y perspectivas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1983, p. 109.

³³ Mercedes Franco del Pozo, “El derecho humano a un medio ambiente adecuado”, en *Cuadernos Deusto de Derechos Humanos*, Bilbao, Universidad de Deusto, 2000, p. 32.

³⁴ David Pearce y Jeremy Warford, *World without End. Economics, Environment and Sustainable Development*, Washington, Oxford University Press, 1993. Citado por Carlos Muñoz Piña y Alejandro Guevara, “Pobreza y medio ambiente”, en *Pobreza y política social en México*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México/Fondo de Cultura Económica, 1997.

A partir de esta Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano se empieza a discutir por primera vez la relación del ser humano con su entorno natural, el beneficio de los recursos naturales y su debida utilización. En el preámbulo se reconoce que la mayoría de los problemas ambientales están motivados por el subdesarrollo, y se establece una relación directa entre el desarrollo, la salvaguarda, el mejoramiento del ambiente y el disfrute de los derechos humanos. Por ejemplo, se afirma que: “Millones de personas siguen viviendo muy por debajo de los niveles mínimos necesarios para una existencia humana decorosa, privadas de alimentación y vestido, de vivienda y educación, de sanidad e higiene adecuadas. Por ello, los países en desarrollo deben dirigir sus esfuerzos hacia el desarrollo, teniendo presente sus prioridades y la necesidad de salvaguardar y mejorar el medio ambiente”. El primer principio es muy importante, ya que se establece el derecho del hombre al disfrute de “condiciones de vida satisfactorias en un ambiente cuya calidad de vida le permita vivir con dignidad y bienestar”.

Se reconoce que “los recursos naturales de la Tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras” (principio 2). De la misma manera el principio 7 relaciona el ambiente con el ser humano en cuanto que llama a los Estados a tomar las medidas necesarias para prevenir la contaminación de los mares a causa de sustancias que pongan en peligro la salud humana.

Es preciso mencionar que a partir de esta Conferencia se consolida en la opinión pública mundial la amenaza hacia el ser humano a causa del deterioro ambiental y se logra plasmar en la Declaración sobre el Medio Ambiente Humano los principios que reconocen la relación entre derechos humanos y medio ambiente. No obstante lo anterior, una de las grandes debilidades de este instrumento es que no prevé los mecanismos de control necesarios para hacerlos efectivos.³⁵

En 1982, por medio de la Resolución 37/7³⁶ de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, se proclama la Carta Mundial de la

³⁵ Mercedes Franco del Pozo, *op. cit.*, p. 35.

³⁶ 48ª Sesión plenaria, 28 de octubre de 1982.

Naturaleza. Esta Carta reconoce, igualmente, la relación del ser humano con el ambiente al reafirmar “que el hombre debe adquirir los conocimientos necesarios a fin de mantener y desarrollar su aptitud para utilizar los recursos naturales en forma tal que se preserven las especies y los ecosistemas en beneficio de las generaciones presentes y futuras”. Asimismo, se reconoce la imposibilidad de satisfacer las necesidades de todos, a menos que se asegure el funcionamiento adecuado de los sistemas naturales.³⁷ Esta Carta es fundamental, ya que es uno de los primeros instrumentos que reconocen el derecho de los individuos a participar individual o colectivamente en la toma de decisiones que atañen de manera directa a su ambiente y, cuando haya sido objeto de daño o deterioro, el derecho de ejercer los recursos necesarios para obtener una indemnización.³⁸

En 1986, dentro del marco de la Resolución 41-128³⁹ de la Asamblea General de las Naciones Unidas, se aprueba la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, la cual consagra el derecho al desarrollo definido por la propia Declaración como “el derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él”.⁴⁰ Esta Declaración centra su atención en la promoción y protección no sólo de los derechos que pertenecen a los individuos, sino de aquellos que tienden a la protección de colectividades humanas.

Para 1987 vemos la aparición de un nuevo concepto: el “desarrollo sustentable”, que surge a partir de un informe encomendado a la Comisión de la ministra noruega Gro Harlem Bruntland en 1987 por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Desarrollo, con el fin de analizar los avances logrados desde la reunión de Estocolmo en 1972. En el informe *Nuestro futuro común* se realiza un diagnóstico de la problemática ambiental en el mundo y se define el nuevo concepto de desarrollo sustentable como el “desarrollo que satisface las necesidades de la presente generación, sin disminuir la capacidad de las siguientes generaciones de satisfacer

³⁷ Carta Mundial de la Naturaleza, principio 6.

³⁸ *Ibid.*, principio 23.

³⁹ 97ª Sesión plenaria, 4 de diciembre de 1986.

⁴⁰ Artículo 1º de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo.

las suyas".⁴¹ Este concepto de desarrollo sustentable representa el eslabón que une, en íntima conexión, el ambiente y el desarrollo, el derecho al ambiente y el derecho al desarrollo, estableciendo un puente entre la doctrina ambiental y la doctrina de los derechos humanos.⁴²

Como un principio innovador, sienta una base de equidad de dos maneras: a) dentro de una misma generación, ya que busca que todos los individuos de la presente generación satisfagan por lo menos sus necesidades básicas y b) entre generaciones, ya que la generación presente debe heredar a las generaciones futuras al menos los elementos físicos, humanos y naturales para permitirles tener la capacidad de satisfacer sus propias necesidades.⁴³

Más tarde, en agosto de 1990, dentro del 42^o periodo de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la experta argelina Fatma Zohra Ksentini presentó un documento con propuestas relativas a un estudio eventual sobre el problema del ambiente en relación con los derechos humanos. Ya para el 44^o periodo de sesiones de la Comisión, se nombró a la señora Ksentini como relatora especial en el tema de derechos humanos y ambiente, y se le encargó la preparación de un informe sobre el vínculo entre derechos humanos y ambiente.

La relatora presenta, en 1991, un informe preliminar, así como dos informes posteriores sobre el progreso de su labor, el primero en 1992 y el segundo en 1993. Cabe señalar que en su segundo informe la relatora concluye no sólo sobre las afectaciones que tiene el daño ambiental en otros derechos humanos, sino que recomienda el estudio de ciertos temas relacionados, como los derechos de las mujeres y el ambiente, los derechos de los niños y el ambiente, las discriminaciones raciales y el ambiente y la interacción entre ambiente y economía, derechos sociales y culturales.⁴⁴ Aunado a lo anterior, propone la creación de un mecanismo de supervisión para aquellas situaciones sobre daños ambientales que afecten derechos humanos.

Para 1994 la relatora Ksentini presenta un informe final, al que anexa un borrador de Declaración de Principios sobre Derechos Humanos y Medio

⁴¹ Carlos Muñoz Piña y Alejandro Guevara, *op. cit.*, p. 167.

⁴² Mercedes Franco del Pozo, *op. cit.*, p. 37.

⁴³ Carlos Muñoz Piña y Alejandro Guevara, *op. cit.*, p. 167.

⁴⁴ Mercedes Franco del Pozo, *op. cit.*, p. 40.

Ambiente, en el que recopila los comentarios y opiniones sobre el tema de distintos sectores de 67 gobiernos. Dicha Declaración es considerada como el primer instrumento internacional que estudia exhaustivamente la conexión entre derechos humanos y medio ambiente.⁴⁵ Asimismo, en su informe final recomienda que el Centro de Derechos Humanos establezca un Centro de Coordinación con el fin de tratar los temas sobre derechos humanos y ambiente, así como que la Comisión de Derechos Humanos designe un relator especial permanente sobre Derechos Humanos y Ambiente. Desgraciadamente, a la fecha esta última recomendación no ha sido adoptada por el actual Consejo de Derechos Humanos.

En noviembre de 1990, en la reunión mundial de Asociaciones de Derecho Ambiental, celebrada en Limoges, Francia, se aprobó la Declaración de Limoges, en la que se recomienda que “el derecho del hombre al medio ambiente debe de ser reconocido a nivel nacional e internacional de una manera explícita y clara y los Estados tienen el deber de garantizarlo”.⁴⁶

En ese mismo año, la Asamblea General de las Naciones Unidas toma el lenguaje de Estocolmo y adopta la Resolución 45/94,⁴⁷ en la que reafirma el derecho de toda persona a vivir en un ambiente adecuado para su salud y bienestar,⁴⁸ e insta a la Comisión de Derechos Humanos a seguir estudiando los problemas del ambiente y su relación con el ser humano, con miras a presentar un informe dentro del marco de la Conferencia de Río.

En la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en el año de 1992, en Río de Janeiro, Brasil, conocida como Conferencia de Río, se reúnen los representantes de un gran número de países y se reconoce la interdependencia entre la paz, el desarrollo sustentable y el ambiente, y a partir de ahí inicia el desarrollo de instrumentos internacionales tendientes a proteger el ambiente y, por lo tanto, a garantizar la subsistencia del hombre en el planeta. Así es como, en la misma Conferencia, se desarrollan documentos importantes: la Declaración de Río, la Convención sobre Diversidad Biológica, la Agenda XXI, como un conjunto de principios y acciones que los países se proponen

⁴⁵ *Ibid.*, p. 41.

⁴⁶ Demetrio Loperena Rota, *op. cit.*, p. 2.

⁴⁷ 68ª Sesión plenaria, 4 de diciembre de 1990.

⁴⁸ Declaración sobre el Medio Ambiente Humano, principio 1.

cumplir en el siglo XXI, así como el Convenio Marco sobre Cambio Climático y los Principios Forestales.

Estos documentos, emanados de la Convención de Río, contienen disposiciones en las que se reconoce un vínculo estrecho entre ambiente y derechos humanos. A modo de ejemplo mencionaremos la Declaración de Río, la cual, en su principio 1, coloca a los seres humanos en el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible y establece el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.

El principio 10 de la Declaración de Río es muy importante, ya que viene a establecer los derechos subjetivos, como la base del reconocimiento del derecho a un ambiente sano. Estos son el derecho a la participación social, el derecho al acceso a la información y el derecho a un recurso efectivo de defensa contra violaciones al ambiente. En el mismo sentido, el principio 13 hace referencia a la responsabilidad del Estado en materia ambiental y a la indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales.

Como un segundo ejemplo observamos el Convenio sobre Diversidad Biológica que, en su preámbulo, afirma que la conservación de la diversidad biológica es interés común de la humanidad, y establece muy notoriamente la relación entre ambiente y derechos humanos en cuanto que reconoce la importancia crítica de la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica para la satisfacción de las necesidades alimentarias, de salud y de otra índole de la población mundial en crecimiento.

La Agenda XXI, en su preámbulo, reconoce las preocupaciones relativas al ambiente y al desarrollo como canales para satisfacer las necesidades básicas, elevar el nivel de vida de todos, conseguir una mejor protección y gestión de los ecosistemas y, por ende, lograr un futuro más seguro y más próspero.

Aunado a lo anterior, entre otros aspectos importantes, encontramos dentro de la Agenda XXI un capítulo sobre Protección y Fomento de la Salud Humana,⁴⁹ el cual recoge varias disposiciones en las que se relacionan las afectaciones al ser humano a causa de la degradación ambiental. Por ejemplo, dentro del área de “Satisfacción de las necesidades de atención primaria de la salud, sobre todo en las zonas rurales” se reconoce que “la mayoría de las actividades de

⁴⁹ Agenda XXI, cap. 6.

desarrollo afectan en mayor o menor grado al medio ambiente, lo que, a su vez, origina o exacerba muchos problemas de salud”.

Este instrumento hace referencia específica a otros dos instrumentos de derechos humanos: la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas.

En general, concluimos que a partir de la Conferencia de Río predomina la idea de que es posible hacer que el crecimiento económico sea compatible con la conservación de los recursos naturales. Se reconoce el crecimiento económico como elemento indispensable para superar la pobreza; se demuestra la importancia económica de la calidad del ambiente y del estado de los recursos naturales; se subrayan los problemas de los países en desarrollo, sobre todo aquellos que se industrializan rápidamente, y se centra la atención ya no sólo en los recursos no renovables, sino en los recursos renovables —como el agua, el suelo, los bosques, la biodiversidad— y en la capacidad del ecosistema de absorber desechos: por ejemplo, capa de ozono, calentamiento global y residuos peligrosos.⁵⁰

De lo anterior concluimos que el discurso planteado a principios de los años setenta difiere enormemente de la noción de desarrollo sustentable planteada dos décadas después. La diferencia radica en que durante el primer periodo y con una influencia directa del Club de Roma se pensó en la desvinculación total entre el crecimiento económico y el ambiente, mientras que en el segundo, se alude a un vínculo potencial complementario entre crecimiento económico y conservación del ambiente.

Aun cuando la Conferencia de Río era una oportunidad para sentar las bases y establecer obligaciones claras de los Estados en materia de derechos humanos y ambiente, la realidad fue que no se previeron —al igual que en Estocolmo— los medios para hacer efectivos los principios.

Documentos posteriores, emanados de esta Convención y de otros instrumentos, como el Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad, firmado en Montreal en 2000, reconocen la conexión entre ambiente y derechos humanos. Dicho Protocolo admite no sólo que el manejo de organismos genéticamente modificados implica riesgos para la diversidad biológica, sino que éstos afectan la salud del ser humano.

⁵⁰ David Pierce y Jeremy Warford, *op. cit.*

Un año después de Río se celebró la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena, donde surgió la Declaración y Programa de Acción de Viena, instrumentos que carecen también de la proclamación del derecho a un ambiente sano, no obstante que su párrafo 11 vincula el derecho fundamental al desarrollo con el ambiente, a la vez que reconoce que el vertido ilícito de determinadas sustancias atenta contra los derechos a la vida y a la salud.⁵¹

A raíz de esta Conferencia, en 1995 la Comisión de Derechos Humanos decide nombrar nuevamente a Zhora Fatma Ksentini como relatora especial, pero ahora con la finalidad de llevar a cabo una investigación sobre los efectos del vertimiento ilegal de sustancias tóxicas y peligrosas en el goce de los derechos fundamentales, particularmente, el derecho a la vida y a la salud. La relatora entrega varios informes sobre el progreso de su investigación, y para la 57ª Sesión de la Comisión, en 2001, presenta *Efectos nocivos para el goce de los derechos humanos del traslado y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos*. Cabe señalar que su mandato como relatora especial en el tema de derechos humanos y sustancias tóxicas fue renovado hasta abril de 2004 con el fin de continuar con “un estudio mundial amplio y multidisciplinario de los problemas existentes y las soluciones en relación con el tráfico ilícito y el vertimiento de productos y desechos tóxicos y peligrosos, en particular en los países en desarrollo, con miras a hacer recomendaciones y propuestas concretas sobre medidas adecuadas para controlar, reducir y erradicar esos fenómenos”.⁵²

Es preciso señalar que, además de las discusiones sobre el tema del ambiente en las distintas conferencias, han sido varias las resoluciones que se han adoptado en el marco de la Organización de las Naciones Unidas y que tienen una relación directa con el reconocimiento del derecho a un ambiente sano. Como ejemplo señalaremos las que directamente han planteado el reconocimiento del derecho de toda persona a un ambiente sano, adecuado para su salud y bienestar,⁵³ aquellas que establecen la necesidad de ejercer el derecho a un

⁵¹ Mercedes Franco del Pozo, *op. cit.*, p. 38.

⁵² Comisión de Derechos Humanos, Resolución 2001/35, Efectos nocivos para el goce de los derechos humanos del traslado y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos, véase <[http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/E.CN.4.RES.2001.35.Sp?Opendocument](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.RES.2001.35.Sp?Opendocument)> (visitada en septiembre de 2008).

⁵³ Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/45/94, Necesidad de asegurar un medio ambiente sano para el bienestar de las personas.

ambiente para todas las personas con el fin de lograr un orden internacional democrático y equitativo,⁵⁴ y las que identifican la relación de los efectos nocivos del traslado y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos para el disfrute de los derechos humanos.⁵⁵

En el marco de la Organización de Estados Americanos también se han aprobado resoluciones sobre la relación entre los derechos humanos y el ambiente. La primera fue la del 5 de junio de 2001,⁵⁶ en la que se reconoce que

el efectivo goce de todos los derechos humanos, incluyendo el derecho a la educación, los derechos de reunión y de libertad de expresión, así como el disfrute pleno de los derechos económicos, sociales y culturales, podría facilitar una mejor protección del medio ambiente, mediante la creación de condiciones para modificar los patrones de conducta que conllevan la alteración del ambiente, la reducción del impacto ambiental derivado de la pobreza y patrones de desarrollo no sostenibles, la difusión más efectiva de información sobre el problema, y la participación más activa de los grupos afectados por el problema en los procesos políticos.

Esta resolución reconoció la necesidad de estudiar el vínculo entre ambiente y derechos humanos, así como de generar un estudio sobre la posible interrelación entre protección ambiental y pleno goce de los derechos humanos, en colaboración con otros órganos del Sistema Interamericano.

La segunda resolución fue aprobada el 4 de junio de 2002⁵⁷ y acordó la necesidad de seguir alentando la colaboración institucional en materia de derechos humanos y ambiente en el ámbito de la Organización de Estados Americanos, poniendo especial atención a los trabajos que los foros multilaterales relevantes vienen desarrollando.

Otro de los instrumentos de suma importancia en el reconocimiento de la vinculación entre los derechos humanos y el ambiente es la Convención sobre Acceso a la Información, Participación Pública en los procesos de Decisión y Acceso a la Justicia en temas Ambientales (Convención de Aarhus), adoptada

⁵⁴ Comisión de Derechos Humanos, Resoluciones 2000/62 y 2001/65.

⁵⁵ Comisión de Derechos Humanos, Resoluciones 2000/72 y 2001/35.

⁵⁶ Derechos humanos y medio ambiente, Resolución OEA/Ser.P, AG/RES. 1819 (XXXI-O/01), 5 de junio de 2001.

⁵⁷ Resolución sobre derechos humanos y medio ambiente en las Américas, AG/RES. 1896 (XXXII-O/02).

durante la 4ª Conferencia de Ministros, El Medio Ambiente para Europa, realizada en Aarhus, Dinamarca, el 25 de junio de 1998, que fue firmada por 39 países y la Comunidad Europea, y entró en vigor el 30 de octubre de 2001. Esta Convención contiene importantes disposiciones en torno al derecho a la justicia, el derecho a la información y el derecho a la participación, además de reconocer en su preámbulo el derecho de los seres humanos a vivir en un ambiente adecuado que garantice su salud y bienestar, así como la obligación de proteger y mejorar el ambiente, individual y colectivamente en interés de las generaciones presentes y futuras. Como uno de sus grandes retos está que esta Convención sea adoptada por países de diferentes regiones del mundo, de manera que sea un instrumento global y no sólo del continente europeo. De esta manera se daría reconocimiento universal a los derechos ambientales en cuanto a derechos que contribuyen a proteger el derecho de todos, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un ambiente adecuado para garantizar la salud y el bienestar.⁵⁸

Un paso importante en el reconocimiento del derecho a un ambiente sano se da en 1999, cuando la UNESCO, junto con el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) organiza en Bilbao el Seminario Internacional sobre el Derecho al Medio Ambiente, del que surge la Declaración de Bizkaia sobre el Derecho al Medio Ambiente. En el artículo 1º se reconoce el derecho de toda persona, tanto en lo individual como en asociación con otras, a disfrutar de un ambiente adecuado y ecológicamente equilibrado.

Aun cuando los trabajos emanados de este seminario se quedaron en una Declaración, ésta muestra una vez más la evidencia de una conciencia social que reclama el reconocimiento universal de este derecho.⁵⁹

Finalmente, cabe señalar que durante la pasada Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, realizada en Johannesburgo, y después de 20 años de Río, se esperaba una revisión sobre todo derecho a un ambiente sano, incluidas metas específicas y puntuales respecto de las actividades que dañan el ambiente y, por ende, los derechos humanos relacionados, como el derecho a la vida y a la salud. Lamentablemente, lo único que se discutió fue el tema del intercambio

⁵⁸ Mercedes Franco del Pozo, *op. cit.*, p. 77.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 47.

comercial y los intereses económicos de las naciones más poderosas, mismas que se negaron a compromisos sólidos necesarios para un mejor futuro.

En materia de derechos indígenas también ha habido importantes avances en el reconocimiento del vínculo entre derechos indígenas y ambiente. Existen varios instrumentos, tanto de carácter nacional como internacional, que reconocen el vínculo entre el estilo de vida indígena y el medio ambiente.

En primer lugar mencionaremos el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo⁶⁰ como uno de los principales instrumentos que reconocen dicho vínculo, no sólo al mencionar en el preámbulo la particular contribución de los pueblos indígenas a la armonía ecológica de la humanidad, sino al señalar “la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras y territorios, o con ambos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera y, en particular, los aspectos colectivos de esa relación”.⁶¹

Como un segundo grupo de instrumentos están aquellos emanados de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992. Como primer instrumento resultado de esta Conferencia, mencionaremos la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo,⁶² la cual reconoce en su principio 22 “el papel que desarrollan las poblaciones y comunidades indígenas en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo, debido a su conocimiento y prácticas tradicionales”. En segundo lugar, señalaremos el Convenio sobre Diversidad Biológica,⁶³ que reconoce en su introducción “la estrecha y tradicional dependencia de muchas comunidades locales y poblaciones indígenas con los sistemas de vida tradicionales basados en los recursos biológicos, y la conveniencia de compartir equitativamente los beneficios que se derivan de la utilización de los conocimientos tradicionales, las innovaciones y las prácticas pertinentes para la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de sus

⁶⁰ Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

⁶¹ *Ibid.*, artículo 13 (1).

⁶² ONU, Asamblea General, *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, véase <<http://www.un.org/documents/ga/conf151/spanish/aconf15126-1annex1s.htm>> (visitada en septiembre de 2008).

⁶³ Convenio sobre la Diversidad Biológica, adoptado en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992, véase <<http://www.biodiv.org/doc/legal/cbd-es.pdf>> (visitada en septiembre de 2008).

componentes”.⁶⁴ Como tercer instrumento derivado de la Conferencia de Río, se alude a la Agenda XXI,⁶⁵ la cual reconoce la relación histórica que las poblaciones indígenas y sus comunidades han establecido con sus tierras, así como la relación recíproca entre el medio natural y el desarrollo sostenible, con el bienestar cultural, social, económico y físico de las poblaciones indígenas.⁶⁶

Como otro instrumento de suma importancia en el ámbito del Sistema Universal de las Naciones Unidas, es importante señalar la aprobación, en septiembre de 2007, de la Declaración de las Naciones Unidas de los Derechos de los Pueblos Indígenas, que reconoce la relación de estos pueblos y su ambiente al incluir en su artículo 25 el “derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos”, así como el derecho a “la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos”. En dicho artículo se establece el deber de los Estados de asegurar dicha conservación y protección sin discriminación alguna.

En el ámbito regional también se puede mencionar el Proyecto de Declaración Americana sobre Poblaciones Indígenas,⁶⁷ el cual reconoce en su preámbulo la relación especial que los grupos indígenas tienen con el ambiente y con las tierras, recursos y territorios que habitan.

En materia de derecho humanitario también ha estado latente la inquietud de la protección del ambiente. A lo largo de la historia la degradación ambiental ha amenazado la estabilidad de los Estados. Las tensiones creadas a causa del deterioro de los recursos naturales, su escasez y la migración forzada han exacerbado conflictos entre Estados. Por muchos años los ambientalistas han argumentado que la protección ambiental responsable, así como el manejo adecuado de los recursos naturales en cada país, reducirán los conflictos entre naciones.

La manipulación ambiental en tiempos de guerra ha sido utilizada comúnmente para debilitar al enemigo. Desastrosos ejemplos se han dado a lo largo de la historia —como la deforestación intencional o el ataque a represas— y han

⁶⁴ *Ibid.*, preámbulo.

⁶⁵ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas, Programa 21, véase <<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/spanish/agenda21sptoc.htm>> (visitada en septiembre de 2008).

⁶⁶ *Ibid.*, cap. 26.1.

⁶⁷ Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 27 de febrero de 1997.

tenido como resultado el hundimiento de varios pueblos, el envenenamiento de pozos de agua, etc. En 1977, con la finalidad de reducir las amenazas por guerra química, dos acuerdos internacionales se redactaron por primera vez con el objetivo de proteger directamente el ambiente en tiempos de guerra.

El primero de ellos es el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, que entró en vigor en 1978. Los artículos 35 y 55 del Protocolo prohíben ataques que puedan ocasionar “daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural”.

El segundo instrumento es la Convención sobre la prohibición de utilizar técnicas de modificación ambiental con fines militares u otros fines hostiles (Enmod, *The Convention on the Prohibition of Military or Any Other Hostile Use of Environmental Modification Techniques*). Esta Convención de 1977 alienta a los Estados Parte a comprometerse a no utilizar técnicas de modificación ambiental con fines militares u otros fines hostiles que tengan efectos vastos, duraderos o graves, como medios para producir destrucciones, daños o perjuicios a otro Estado Parte (artículo 1º). Es preciso mencionar también que el artículo 2º define “técnicas de modificación ambiental” como todas las técnicas que tienen por objeto alterar —mediante la manipulación deliberada de los procesos naturales— la dinámica, composición o estructura de la Tierra, incluida su biótica, su litosfera, su hidrosfera y su atmósfera, o del espacio ultraterrestre.

En esta Convención cualquier Estado que tenga razón alguna para creer que otro está actuando en contra de las obligaciones de la Convención, puede interponer una denuncia ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, el cual deberá investigar la denuncia y emitir un informe.

Conclusión: logros en el reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano

En enero de 2002 se llevó a cabo un Seminario sobre derechos humanos y medio ambiente, organizado por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el director ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas sobre

Medio Ambiente, en el que participaron varios expertos en el tema con la finalidad de revisar y evaluar el progreso logrado desde la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo en materia de promoción y protección de los derechos humanos en relación con el ambiente y bajo el marco de la Agenda XXI.

Entre las conclusiones a las que llegaron está el reconocimiento de importantes avances a partir de 1992 en materia de derechos humanos y ambiente, no sólo reflejados en la creación de derechos procesales y sustantivos, sino en el desarrollo de actividades sobre el tema por parte de organizaciones internacionales, así como en la aparición del derecho a un ambiente sano dentro de las constituciones de gran número de países. Igualmente se reconoció el papel fundamental que ha venido desempeñando el principio 10 de la Declaración de Río, tanto en el plano nacional como en el internacional, por el desarrollo de los derechos al acceso a la información ambiental, la apertura de espacios de participación en materia ambiental y la creación de remedios procesales para la defensa del ambiente.

Por lo que se refiere a la incidencia sobre el ambiente en otros tratados internacionales sobre derechos humanos, son varios los que lo han incluido como materia a proteger. Ejemplo de esto lo observamos en la Convención sobre los Derechos del Niño, el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, la Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos, y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En materia de decisiones sobre organismos internacionales se llegó a la conclusión de que, a lo largo de los últimos 10 años, ha habido avances significativos en el reconocimiento de las violaciones a los derechos humanos como causa o resultado de la degradación ambiental. Varias decisiones se han resuelto en el sentido de reconocer un daño ambiental tanto a individuos como comunidades y pueblos indígenas, derivado de violaciones al derecho a la salud, a la vida, a la autodeterminación, a la alimentación, al agua y a la vivienda. Asimismo, en el ámbito local son varias las jurisdicciones que han reconocido el vínculo entre medio ambiente y derechos humanos al integrar en sus legislaciones el derecho a un ambiente como derecho humano; permitir litigar casos sobre ambiente;

facilitar su reconocimiento mediante la creación de figuras jurisdiccionales y, finalmente, admitir la afectación de otros derechos humanos como resultado de la degradación ambiental.

Definición del derecho a un medio ambiente sano

No hay una definición general de lo que se entiende por derecho a un ambiente sano; sin embargo, tomaremos varios principios de los instrumentos internacionales que se han dado a la tarea de regular este tema, con el fin de proponer algunas definiciones.

El derecho a un medio ambiente es el derecho fundamental de toda persona a la libertad, igualdad y a condiciones de vida satisfactorias, en un medio ambiente cuya calidad le permita vivir con dignidad y bienestar (principio 1, Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano).

El derecho de toda persona a un medio ambiente sano y a contar con los servicios públicos básicos (artículo 11, Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

El derecho de toda persona a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar (artículo 4º, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

El derecho de toda persona al 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, la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones, y el acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes (principio 10, Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo).

El derecho de “toda persona, tanto a título individual como en asociación con otras, a disfrutar de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado. El derecho al medio ambiente es un derecho que puede ejercerse ante los poderes públicos y entidades privadas, sea cual sea su estatuto jurídico en virtud del Derecho

nacional e internacional. El derecho al medio ambiente se ha de ejercer de forma compatible con los demás derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo. Toda persona tiene derecho al medio ambiente sin ningún tipo de discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma religión, opinión pública o de cualquier otra índole” (artículo 1º, Declaración de Bizkaia sobre el derecho humano al medio ambiente).

Ahora bien, todas las citas anteriores establecen el derecho a un ambiente sano, pero no definen qué se entiende por *medio ambiente*, ni mucho menos por *medio ambiente sano*.

La Ley General del Equilibrio y la Protección al Ambiente⁶⁸ define el “ambiente” como “el conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados”.

A su vez, la doctora María del Carmen Carmona Lara, en su libro *Derechos en relación con el medio ambiente*,⁶⁹ afirma que “cuando se habla de medio ambiente, se habla del ecosistema más el ser humano; no solamente los factores físicos se encierran en el concepto de medio ambiente, sino que se hace también referencia a las coacciones con los otros hombres, a las relaciones interindividuales, intercomunidades, sociales, es decir, nos lleva a los análisis económico, político, social y cultural”. Es decir, afirma que “la definición del medio ambiente contiene: el ámbito biofísico natural y sus sucesivas transformaciones artificiales, así como su despliegue espacial. Se trata específicamente de energía solar, el aire, el agua y la tierra; la fauna, la flora, los minerales y el espacio (en el sentido de superficie disponible para la actividad humana), así como del medio ambiente construido o artificializado y las interacciones ecológicas entre todos estos elementos y entre ellos y la sociedad”.⁷⁰ Tomando en cuenta lo anterior, proponemos la siguiente definición:

⁶⁸ Ley General del Equilibrio y la Protección al Ambiente, *Diario Oficial de la Federación*, 28 de enero de 1988.

⁶⁹ Carmen Carmona Lara, *Derechos en relación con el medio ambiente*, México, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura/UNAM, 2001.

⁷⁰ *Idem*.

El derecho a un medio ambiente sano es el derecho de toda persona, en igualdad de condiciones, a vivir en un ambiente sano que lo provea de los elementos naturales y artificiales, o inducidos por el hombre, con el fin de hacer posible su existencia y desarrollo, así como de los demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados.

Este derecho deberá de ser satisfecho necesariamente mediante el ejercicio del derecho a la participación, a la información y al acceso a la justicia ambiental.

Principios internacionales de carácter ambiental

De los instrumentos internacionales es posible discernir varios principios internacionales de carácter ambiental que cuentan con un amplio, aunque no necesariamente universal, reconocimiento por parte de la comunidad internacional.

Estos principios son de gran relevancia al ser utilizados como marco jurídico en la negociación e implementación de nuevos acuerdos y de los ya existentes, pues nos proveen de reglas de decisión en la resoluciones de disputas transfronterizas, pueden fungir como marco de referencia para el desarrollo de leyes ambientales nacionales, asisten en la integración de la legislación ambiental internacional con otras ramas del derecho internacional, como los derechos humanos, y finalmente es posible codificarlos en Acuerdos generales de legislación ambiental internacional.⁷¹ En general estos principios pueden ser útiles al introducirlos en las discusiones en torno al reconocimiento del derecho a un ambiente sano y su relación con el resto de los derechos humanos, por ejemplo a partir de la discusión del principio de equidad intergeneracional, que enfatiza la necesidad de considerar la repercusión de nuestras actividades en futuras generaciones al darles un espacio de participación en la toma de decisiones.

A continuación se enlistan algunos principios del derecho internacional ambiental más relevantes:

⁷¹ David Hunter *et al.*, *Internacional Environmental Law and Policy*, EUA, University Case Book Series, 1998, p. 320.

a) Principio de la soberanía estatal y la responsabilidad de no causar un daño ambiental

Se basa en la obligación reflejada en el principio 21 de la Declaración de Estocolmo y en el principio 2 de la Declaración de Río, en el sentido de que los Estados tienen soberanía sobre sus recursos naturales y la responsabilidad de no causar daño al ambiente;

El principio 21 de la Declaración de Estocolmo establece que los Estados tienen, de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas y los principios de derecho internacional, el derecho soberano a explotar sus recursos naturales de acuerdo con sus propias políticas de medio ambiente, y la responsabilidad de asegurarse de que las actividades llevadas a cabo en su jurisdicción o control no causen daño al ambiente de otros Estados o áreas que se encuentran más allá de los límites de la jurisdicción nacional. Se estima que este principio ha emergido como piedra angular del derecho internacional del medio ambiente.

Asimismo, el principio 2 de la Declaración de Río establece: “los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y la responsabilidad de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional”.

b) Principio de la equidad intergeneracional

Se basa en el respeto a las futuras generaciones. Lo encontramos reconocido en la Declaración de Estocolmo, cuyo preámbulo confirma que la defensa y el mejoramiento del medio humano para las generaciones presentes y futuras se ha convertido en meta imperiosa de la humanidad, que ha de perseguirse al mismo tiempo que las metas fundamentales ya establecidas de paz y desarrollo económico y social en todo el mundo, y de conformidad con ellas. Asimismo, se asienta en los principios 1 y 2 de dicho instrumento, al establecer que: “El hombre tiene el Derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras” (principio 1), y que:

“Los recursos naturales de la Tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga” (principio 2).

Este principio también lo vemos en el preámbulo de la Carta Mundial de la Naturaleza, donde se asienta “que el hombre debe adquirir los conocimientos necesarios a fin de mantener y desarrollar su aptitud para utilizar los recursos naturales en forma tal que se preserven las especies y los ecosistemas en beneficio de las generaciones presentes y futuras”.

Finalmente lo vemos también en el principio 3 de la Declaración de Río, donde se instituye que: “El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras”.

c) Principio de las responsabilidades comunes, pero diferenciadas

Se enmarca en el principio 7 de la Declaración de Río y sostiene que todos los Estados tienen responsabilidades comunes para la protección del ambiente y la promoción del desarrollo sustentable; sin embargo cada Estado debe acoger diferentes responsabilidades basadas en las diferentes situaciones sociales, económicas y ecológicas imperantes.

d) Principio precautorio

Lo encontramos reconocido en el principio 15 de la Declaración de Río y establece: “Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente”.

e) Principio preventivo

Está íntimamente relacionado con el principio precautorio. Busca implementar las medidas necesarias para evitar un accidente o una emergencia ambiental, o daños a ecosistemas o a la salud de la población por obras u actividades que

realicemos. Con este principio se busca prevenir y adelantarse a los posibles efectos nocivos a futuro y lo vemos reflejado en los principios 6 y 7 de la Declaración de Estocolmo: “Debe ponerse fin a la descarga de sustancias tóxicas y de otras materias y a la liberación de calor, en cantidades o concentraciones tales que el medio no pueda neutralizarlas, para que no se causen daños graves o irreparables a los ecosistemas. Debe apoyarse la justa lucha de los pueblos de todos los países contra la contaminación” (principio 6), y: “Los Estados deberán tomar todas las medidas posibles para impedir la contaminación de los mares por sustancias que puedan poner en peligro la salud del hombre, dañar los recursos vivos y la vida marina, menoscabar las posibilidades de esparcimiento o entorpecer otras utilidades legítimas del mar” (principio 7).

f) Principio de la subsidiaridad

Se refiere a la necesidad de que las decisiones se tomen en el ámbito más bajo del gobierno u organización social, de manera que el asunto sea debidamente tratado. Las decisiones tomadas en el plano local, generalmente son más abiertas a las condiciones ambientales locales y a las opiniones de su población, que es la que generalmente asume los costos más altos.

Este principio se basa en que, en la medida de lo posible, las decisiones deben ser tomadas por los individuos o las familias, más que por la sociedad en su conjunto; por la comunidad local más que por el Estado; y por los Estados miembros de una federación más que por la propia federación.⁷²

g) Principio sobre el deber de no discriminación por daños ambientales

La Organización de Cooperación y Desarrollo Ecológico (OCDE) lo introduce y se reafirma en el principio 14 de la Declaración de Río que establece: “Los Estados deberían cooperar efectivamente para desalentar o evitar la reubicación y la transferencia a otros Estados de cualesquiera actividades y sustancias que causen degradación ambiental grave o se consideren nocivas para la salud humana”. Este principio busca prohibir la transferencia, particularmente de sustancias nocivas, hacia Estados que al tener una legislación ambiental menos estricta, pudieran verse gravemente afectados.

⁷² *Ibid.*, p. 371.

h) Principio “El que contamina paga”

Lo implanta la Organización de Cooperación y Desarrollo Ecológico (OCDE) en 1972. Busca trasladar el costo de la contaminación a quien la generó, por lo que deberán pagarse los daños y perjuicios que causen sus actividades contaminantes.

i) Principio de la debida diligencia

Se refiere a la obligación de todo Estado de mantener de manera permanente el aparato jurídico y material necesario que asegure “razonablemente” el respeto de las obligaciones internacionales, para lo que deberá prepararse en el terreno de la protección del ambiente y de la legislación y reglamentación administrativa, civil y penal necesarias. Este principio se encuentra relacionado con el de responsabilidades comunes, pero diferenciadas, en cuanto que se debe tomar en cuenta la situación en la que se encuentran los países en vías de desarrollo, sobre todo si se tiene que hacer frente a un alto costo económico y social para combatir problemas de contaminación.

Derechos humanos relacionados con la violación del derecho a un medio ambiente sano

La degradación del ambiente está íntimamente vinculada a la mayoría de los derechos humanos reconocidos universalmente, por lo que al provocarse un desequilibrio ecológico también se producen graves violaciones a los derechos a la vida, a un recurso efectivo, a la salud, a la propiedad, a la igualdad ante la ley, al trabajo y al desarrollo, entre otros. Como observamos en los derechos anteriores, nos encontramos frente a supuestas violaciones tanto de derechos económicos, sociales y culturales como de derechos civiles y políticos, cuestión que viene a reafirmar la indivisibilidad de los derechos humanos, aunque suela darse una clasificación de los derechos por generaciones.

A continuación se listan algunos ejemplos de derechos humanos afectados a causa de la degradación ambiental y el deterioro de los recursos naturales.

Derecho a la vida
Derecho a la salud
Derecho al desarrollo
Derecho a la igualdad
Derecho a la información
Derecho a la participación
Derecho a la propiedad
Derecho al trabajo
Derecho a un recurso efectivo

El derecho a un ambiente sano tiene una vinculación muy estrecha con el *derecho a la vida y a la salud*, para algunos autores es una extensión natural en cuanto protege la vida humana tanto en el aspecto de la existencia física y la salud de los seres humanos, como en el de las condiciones y la calidad de vida digna.⁷³ A partir del reconocimiento de ambos derechos encontramos el punto de partida de las múltiples manifestaciones del derecho a un ambiente sano y a la protección al ambiente.⁷⁴

Si analizamos la definición de *derecho a la vida* que nos provee la Declaración Universal de los Derechos Humanos, observamos cómo este derecho tiene dos dimensiones: por una parte el artículo 3º establece: “Todo individuo tiene derecho a la vida”, y por otra, el artículo 25 asienta: “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar”. Por eso, para satisfacer un nivel de vida adecuado forzosamente tenemos que contar con elementos ambientales apropiados que nos permitan asegurar nuestra salud y bienestar. Es decir, si a causa de la contaminación del agua por descargas de aguas residuales sin el tratamiento apropiado se causan enfermedades a determinada comunidad y se desencadena la muerte de alguna o algunas personas, entonces nuestro derecho a la vida, reconocido por la Declaración Universal, está siendo violentado.

⁷³ Antonio Augusto Cançado Trindade, *op. cit.*, nota 43, p. 15.

⁷⁴ Roxana Salazar Carbonero *et al.*, *Manual sobre derechos humanos y ambiente*, 2ª ed., San José, Fundación Ambio/Academia Costarricense de Derecho Ambiental, 1995, p. 15.

El derecho a la vida es el que, en mayor grado que todos los demás, está relacionado con una protección adecuada del medio ambiente y depende de la misma. La razón es que este derecho, más que otro cualquiera, puede verse amenazado directa y peligrosamente por las medidas que perjudiquen el medio ambiente. El derecho a la vida y a la calidad de la vida depende directamente de las condiciones positivas o negativas del medio ambiente. Por otra parte, no se puede olvidar que se trata de un derecho original, del que se derivan todos los demás derechos humanos.⁷⁵

Por su parte, el derecho a la salud lo encontramos reconocido en diversos instrumentos internacionales y de carácter regional, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como el derecho de toda persona a disfrutar del más alto grado posible de salud.

En el contexto ambiental el derecho a la salud implica, en lo fundamental, una protección factible contra los peligros naturales y la ausencia de contaminación, e incluso el derecho a un saneamiento adecuado. Este derecho está directamente vinculado al derecho al agua y a la alimentación, a condiciones de trabajo sanas y seguras, y a la vivienda.⁷⁶

Es importante señalar que la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha reconocido que “la salud humana es esencial para el desarrollo sostenible, ya que sin salud los seres humanos no podrían comprometerse al desarrollo, luchar contra la pobreza y cuidar su medio ambiente”.⁷⁷

Son innumerables las afectaciones al derecho a la vida o a la salud por problemas de degradación ambiental, entre otras, los daños causados por contaminantes tóxicos en el ambiente o en el agua que dañan seriamente a las personas con enfermedades crónicas o incurables, e incluso con la muerte. En este caso específico ya no estamos hablando únicamente de crímenes en contra de la naturaleza, sino de violaciones al derecho a la salud y a la vida de las personas.

⁷⁵ Extracto de las observaciones transmitidas por el señor Galicki (Polonia) al numeral 174 del *Informe final de la relatora especial, Sra. Fatma Zohra Ksentini*, E/CN.4/Sub.2/1994/9.

⁷⁶ ONU, Consejo Económico y Social, *Informe final de la relatora especial, Sra. Fatma Zohra Ksentini*, véase <<http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridocda.nsf/0/36d70bfebd64687d8025675f003637ef?Opendocument>> (visitada en septiembre de 2008).

⁷⁷ *Ibid.*, numeral 184.

Como un tercer derecho relacionado encontramos el *derecho al desarrollo*, proclamado en la Declaración de 1986 y entendido como el “derecho de todo ser humano a participar dentro de un proceso global, económico, social, cultural y político que tienda al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa, en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan”.⁷⁸ Sin el mantenimiento de una base de recursos ambientalmente sanos, es imposible lograr un desarrollo sustentable. La única manera de alcanzar un desarrollo equilibrado entre las naciones, es mediante la distribución justa de los beneficios que derivan de la explotación de los recursos naturales. Sin una distribución equitativa, ciertos sectores de la población mundial ven mermado su derecho al desarrollo y, por lo tanto, afectados otros derechos humanos relacionados.

El *derecho a la igualdad* también está vinculado con el tema y ha sido definido como el derecho de todas las personas a la igualdad ante la ley, al ser sujetos de derechos y deberes sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, *opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición*.⁷⁹

En realidad, las minorías son los grupos más afectados a causa de la degradación ambiental y quienes se encuentran en desventaja para hacer valer sus derechos humanos debido, fundamentalmente, a que los desconocen, así como las vías para ejercerlos. Son estas minorías las que se ven afectadas por los grandes proyectos que tienen un impacto directo sobre su medio ambiente, ya que se encuentran en desventaja frente al resto de la población debido a la falta de recursos económicos, de garantías jurídicas a su alcance que les provean de las herramientas para su defensa y la ausencia de alternativas de vida para satisfacer sus necesidades básicas.

Algunas estimaciones concluyen, por ejemplo, que en México se deforestan entre 600 mil y un millón de hectáreas anualmente a causa de actividades productivas, ganaderas, industriales y urbanas.⁸⁰ Esta destrucción ha tenido como

⁷⁸ Preámbulo al párrafo segundo de la Declaración del Derecho al Desarrollo.

⁷⁹ Artículo 2.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

⁸⁰ V. M. Toledo, *Naturaleza, producción, cultura*, México, Universidad Veracruzana, 1989, p. 157. Citado por Ana Isabel Fontecilla Carbonell y Sandra Urania Moreno Andrade, “El camino hacia el desarrollo sustentable: ¿es desarrollable el sustento?”, en Luis Rigoberto Gallardo Gómez *et al.*, *Los rostros de la pobreza*, t. III, México, ITESO/UIA/Limusa, 2001.

consecuencia que disminuya la diversidad biológica que sustenta los sistemas productivos indígenas y tradicionales, lo que desemboca en marginación y desplazamiento de las comunidades más pobres a las ciudades. La constante migración ha ocasionado violaciones a los derechos humanos básicos propiciadas por la falta de sanidad, deficiencias habitacionales, carencia de servicios básicos, malos ambientes de trabajo, inseguridad, contaminación industrial y doméstica, así como vulnerabilidad a los desastres naturales y accidentes.⁸¹

Como quinto derecho relacionado cabe mencionar el *derecho a la información y a la participación social*, considerado ampliamente en el principio 10 de la Declaración de Río, que establece: “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”. Asimismo, lo encontramos reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Hoy en día son numerosos los ejemplos de violaciones al derecho a la participación debido al desarrollo de proyectos que afectan gravemente el ambiente de comunidades a las que se les niega el derecho a participar e intervenir en las consultas públicas para determinar la autorización o no de obras, o porque no se realiza consulta alguna.

Por ejemplo, en una comunidad indígena maya de Guatemala más de 3 500 residentes fueron obligados a abandonar sus tierras a causa de la construcción de la represa más grande de Centroamérica en el río Chixoy. La mayoría de los indígenas no tuvo acceso a espacios de participación en los que aseguraran su reubicación y la compensación necesaria por el abandono de sus tierras. Las consecuencias de la construcción de la presa y la falta de participación local dieron como resultado que miles de personas vivan en pobreza extrema al haber perdido sus tierras, su forma de vida y sus rasgos culturales.⁸²

⁸¹ Mario Carrillo Huerta *et al.*, *Importancia y perspectivas del desarrollo sustentable en México*, México, Universidad Autónoma de Tlaxcala/Centro de Estudios para el Desarrollo Sustentable, 1996, p. 49.

⁸² The Center for Political Ecology, Chixoy Dam Legacy Issues Study, véase <<http://www.centerforpolitical ecology.org/chixoy.html>> (visitada en septiembre de 2008).

En México, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) pretende construir una enorme represa en Guerrero, denominada La Parota, con varias implicaciones ambientales y sociales, por lo que miembros de la comunidad indígena de los Bienes Comunales de Cacahuatpec, principales afectados, así como grupos e individuos defensores de los derechos ambientales, de los derechos económicos, sociales y culturales, de la autodeterminación de los pueblos, del agua y de la tierra, se han unido con el fin de hacer uso del derecho a la participación social y del derecho a la consulta, no sólo en el marco de las leyes federales, sino del reconocimiento del derecho a la consulta avalado por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Asimismo, se busca proteger el derecho de asociación, reconocido en el artículo 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Respecto al derecho a la información, aun cuando en la actualidad hay más responsabilidad por parte de los Estados para mantener a sus ciudadanos informados sobre diversos temas de la vida nacional, todavía queda un largo camino por recorrer respecto al derecho a ser informado y a recibir información por parte del gobierno sobre temas ambientales de importancia. Hoy en día, por ejemplo, persisten los casos de empresas que emiten contaminantes a la atmósfera con afectaciones directas a poblaciones vecinas sin que les informen sobre los efectos de las emisiones y sus posibles prevenciones, como ocurrió en el caso de una fábrica de agroquímicos en Córdoba, Veracruz, que en el año de 1990 tuvo un accidente por mal manejo en su operación y se emitieron decenas de químicos al ambiente, lo que produjo una afectación muy grave a las comunidades vecinas de la zona que, al no ser debidamente informadas al respecto, hasta la fecha, casi 20 años después, siguen sufriendo los efectos de los químicos y un gran porcentaje presenta malformaciones y enfermedades terminales, como cáncer. Esto se habría podido prevenir si hubieran tenido información confiable por parte del gobierno acerca de cómo actuar en una situación de emergencia.

El derecho a la información tiene importancia capital para los derechos humanos y el medio ambiente. El acceso de la población a la información, previa solicitud, y la obligación de las autoridades públicas de atender estas solicitudes, cualesquiera que sean, son esenciales para la protección del am-

biente y la prevención de los problemas de los derechos humanos en materia ambiental.⁸³

El *derecho a la propiedad*, reconocido como *el derecho de toda persona a la propiedad, individual y colectivamente*,⁸⁴ es uno de los mayormente vulnerados a causa de las afectaciones al ambiente. Varios de los casos que se han seguido ante instancias internacionales por razones de este tipo se han reclamado según la premisa de una violación al derecho a la propiedad. Como sucede con el resto de los derechos mencionados, son los grupos más vulnerables, especialmente los grupos indígenas, los que han sufrido más de cerca el quebrantamiento de este derecho, ya que son ellos los poseedores de la mayoría de los recursos naturales en el mundo. Un ejemplo de la relación entre el derecho a la propiedad y el derecho a un ambiente sano lo encontramos en uno de los casos de mayor importancia en del Sistema Interamericano, el planteado ante la Comisión y Corte Interamericana de Derechos humanos: *Comunidad Mayagna Awas Tingni vs. el Estado de Nicaragua*.⁸⁵ Este proceso es de suma relevancia, ya que la Corte se resuelve en la sentencia a favor de la comunidad Mayagna, por violaciones al derecho a la propiedad por parte del Estado de Nicaragua por no haber demarcado las tierras comunales ni haber tomado las medidas efectivas para asegurar los derechos de propiedad de la comunidad en sus tierras ancestrales y recursos naturales, y al otorgar concesiones a terceros para la explotación de bienes y recursos ubicados en un área que correspondería, total o parcialmente, a los terrenos en los que debería recaer la delimitación, demarcación y titulación correspondientes.⁸⁶ En la actualidad hay otros tratados, como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, que contiene numerosas referencias sobre la tierra, los recursos y el ambiente de los pueblos indígenas.

⁸³ ONU, Consejo Económico y Social, *Informe final de la relatora especial, Sra. Fatma Zohra Ksentini*, numeral 203, véase <<http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/36d70bfebd64687d8025675f003637ef?Opendocument>> (visitada en septiembre de 2008).

⁸⁴ Artículo 17 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

⁸⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua, sentencia del 31 de agosto de 2001 (Ser. C) No. 79 (2001), véase <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_79_esp.pdf> (visitada en septiembre 2008).

⁸⁶ *Idem*.

El *derecho al trabajo* también tiene una íntima vinculación con aspectos relacionados con el ambiente. En el Pacto Internacional de las Naciones Unidas sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales se garantiza ya el derecho a condiciones de seguridad e higiene en el trabajo (artículo 7b), así como el derecho de niños y adolescentes a la protección de su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud (artículo 10.3).

La realización de este derecho exige un entorno laboral exento de contaminación y otros riesgos, en el que la salud de los trabajadores no se vea amenazada por circunstancias como la exposición al amianto, el contacto con plaguicidas y fungicidas o la inhalación de sustancias tóxicas. A su vez, para la realización de este derecho es necesario que se respeten el derecho a conocer y tener acceso a la información pertinente sobre los riesgos ambientales y los riesgos para la salud, el derecho a la libertad de expresión y el derecho de asociación para facilitar la acción colectiva, así como el derecho de los trabajadores a negarse a producir contaminación en el lugar de trabajo.⁸⁷

Finalmente, como ejemplo de derechos humanos violados a causa de la degradación del ambiente mencionaremos el *derecho a un recurso efectivo*, como el derecho de toda persona *a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley*.⁸⁸ Cada vez son más los países que han venido acogiendo en sus constituciones el derecho a un ambiente sano, así como los medios de defensa para hacerlo valer, sin embargo, en varios países, como México, aun cuando la Constitución política reconoce en su artículo 4º el derecho a un ambiente adecuado para el desarrollo y el bienestar, no encontramos los medios apropiados para hacer valer este derecho, ya que se considera como un derecho programático, es decir, que necesita desarrollarse posteriormente en una ley reglamentaria para su debida tutela. A pesar de que existen otros recursos en el ámbito administrativo, penal o civil, la realidad es que son numerosos los casos en que personas en lo individual o comunidades que se ven afectadas a causa del desarrollo de proyectos con efectos degradantes en su medio, no tienen acceso a

⁸⁷ ONU, Consejo Económico y Social, *Informe final de la relatora especial, Sra. Fatma Zohra Ksentini*, numeral 193, véase <<http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/36d70bfebd64687d8025675f003637ef?Opendocument>> (visitada en septiembre de 2008).

⁸⁸ Artículo 8º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

un recurso efectivo que les permita hacer valer sus derechos humanos violados y buscar la compensación correspondiente.

Uno de los casos más significativos en que está de por medio la protección del ambiente y la derivación consecutiva de violaciones a los derechos humanos, en particular al derecho a un recurso efectivo, es el caso de los ecologistas Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera,⁸⁹ campesinos de la sierra de Petatlán y Coyuca de Catalán, en el estado de Guerrero, acusados de defender sus bosques y el entorno natural provisto por los mismos, que ven mermado no sólo su derecho al disfrute de un ambiente sano, sino negadas sus garantías individuales de legalidad al ser sometidos a torturas físicas y psicológicas en repetidas ocasiones, incomunicados, obligados a firmar confesiones falsas y haber sido sujetos a una detención arbitraria.

⁸⁹ Más información sobre este caso se encuentra en el *Amicus Curiae* presentado por el Centro de Derechos Humanos y Ambiente (Cedha) y el Center for Internacional Environmental Law (CIEL) en la página de internet: <<http://www.cedha.org.ar/docs/curiae3-eng.htm>> (visitada en septiembre de 2008).

Mecanismos nacionales para la protección del derecho a un medio ambiente sano¹

En el presente capítulo se hace un recuento de la cronología del reconocimiento y desarrollo del derecho ambiental en México, desde la promulgación de la Constitución mexicana de 1917, hasta las recientes reformas a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA). Asimismo, se describen los principales mecanismos para la defensa del derecho a un ambiente sano contenidos en la LGEEPA, así como de aquellos que se encuentran fuera de ésta, pero que igualmente se utilizan para su debida tutela, como el juicio contencioso administrativo, el amparo, la demanda ordinaria civil y la presentación de quejas ante comisiones de derechos humanos.

Cronología del reconocimiento de los derechos ambientales en México

1917	Se promulga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que incorpora en el artículo 27 el concepto de conservación de los recursos naturales del país.
1936-1940	Promulgación de diversos decretos presidenciales por los cuales se establecen parques nacionales en distintas partes del territorio nacional.

¹ Basado en el documento Acciones jurídico-ambientales al alcance de los particulares, de Gustavo Alanís Ortega y Francisco Villagrán Ballesteros, del Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A. C. (Cemda).

1946	Se promulga la Ley para la Conservación de Suelos y Aguas.
1971	<p>Se cuenta con la primera ley ambiental: Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación. Con base en ésta se crean los reglamentos de Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica; Prevención y Control de la Contaminación de las Aguas; Prevención y Control de la Contaminación por Ruido, y Prevención y Control de Vertimientos en el Mar. Asimismo, se empiezan a crear instituciones ambientales.</p> <p>La primera Secretaría de Estado en esta materia fue la Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA), a cargo de la cual se encontraba la Subsecretaría para el Mejoramiento del Ambiente. Más tarde se creó la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP), encargada de los aspectos ambientales, a través de la Dirección de Desarrollo Ecológico. En 1971 se llevó a cabo una reforma ambiental en la Constitución, concretamente al artículo 73, en el que se incorporó el concepto de prevención y control de la contaminación.</p>
1982	Se promulga la segunda ley en materia ambiental, conocida en aquel entonces como Ley Federal de Protección al Ambiente, que incluye, entre otros aspectos, disposiciones relativas a la conservación, restauración y protección del ambiente.
1983	<p>Se crea una nueva Secretaría de Estado responsable de los asuntos ambientales, conocida como Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (Sedue), y, dentro de ésta, la Subsecretaría de Ecología.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se reforma el artículo 4 constitucional para incorporar el derecho a la salud. • Se reforma el artículo 115 constitucional para otorgar facultades a los municipios para administrar zonas de reserva ecológica.
1987	Reforma constitucional conocida como “reforma ecológica”, ya que se incorporó al artículo 27 lo relacionado con la restauración del equilibrio ecológico.
1988	Publicación de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA)

1989	Se publica por primera vez la <i>Gaceta Ecológica</i> , órgano de difusión del gobierno federal en materia ambiental, en la que se publican normas, decretos, circulares, reformas, acuerdos, etcétera.
1992	Desaparece la Sedue para dar lugar a la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), con dos organismos desconcentrados: el Instituto Nacional de Ecología (INE) y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa).
28 de diciembre de 1994	Se crea la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap). La Sedesol subsiste y conserva a su cargo cuestiones como vivienda y desarrollo social, pero delega a la nueva Secretaría los asuntos ambientales. También pasan a formar parte de la Semarnap, entre otras instituciones, la Comisión Nacional del Agua (CNA), el Instituto Mexicano de la Tecnología del Agua (IMTA), el INE y la Profepa.
13 de diciembre de 1996	Se publican en el <i>Diario Oficial de la Federación (DOF)</i> las reformas a la LGEEPA, con adiciones importantes en materia de acceso a la información ambiental y a la participación social, como la inserción del mecanismo de consulta pública en el proceso de evaluación de impacto ambiental y la creación de los Consejos Consultivos para el Desarrollo Sustentable.
7 de enero de 2000	Se reforma la LGEEPA, para incluir la definición de educación ambiental y agregarla como principio para la formulación y conducción de la política ambiental y la expedición de normas y demás instrumentos de política ambiental.
13 de enero de 2000	Se promulga la Ley Ambiental del Distrito Federal.
30 de noviembre de 2000	Se publica en el <i>DOF</i> la creación de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat).

4 de abril de 2001	Se publica en el <i>DOF</i> el decreto de creación de la Comisión Nacional Forestal (Conafor), organismo público descentralizado cuyo objetivo es desarrollar, favorecer e impulsar las actividades productivas de conservación y restauración en materia forestal, así como participar en la formulación de planes y programas, y en la aplicación de la política de desarrollo forestal sustentable.
31 de diciembre de 2001	Se publican en el <i>DOF</i> reformas a la LGEEPA en materia de convenios y se agrega la participación de los municipios; estímulos fiscales; visitas de inspección, seguro de riesgo ambiental para quienes realizan actividades altamente peligrosas; integración de un Sistema Nacional de Seguros de Riesgo Ambiental; incremento de multas de 20 mil a 50 mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; coadyuvancia de la Semarnat con el Ministerio Público, entre otras.
6 de febrero de 2002	Se publican en el <i>DOF</i> reformas al Código Penal de la Federación en materia de delitos ambientales.
3 de julio de 2000	Se publica en el <i>DOF</i> la Ley General de Vida Silvestre, que en sus artículos 108 y 109 incluye la figura de acción de responsabilidad por daño a la vida silvestre y su hábitat.
24 de abril de 2006	Se incluye en la Ley de Amparo, en definición de orden público e interés general, la producción de daño al ambiente, al equilibrio ecológico o la afectación a la salud de las personas, situación que los jueces deberán considerar para no otorgar la suspensión de los actos reclamados cuando se contraponga con el orden público y el interés general (artículo 124 fracción f)

Como se observa en la cronología anterior, la LGEEPA es actualmente la ley vigente en materia de derecho ambiental. Esta Ley considera diversos instrumentos de política ambiental² que orientan las acciones tanto de las autoridades

² Los instrumentos de política ambiental contenidos en la LGEEPA son: Planeación ambiental, Ordenamiento ecológico del territorio, Instrumentos económicos, Regulación ambiental de los asentamientos humanos, Evaluación de impacto ambiental, Normas oficiales mexicanas, Autorregulación ambiental, Auditorías ambientales y la Investigación y educación ecológicas. Asimismo, se consideran como medio de aplicación de la política ambiental las declaratorias y planes de manejo de las áreas naturales protegidas, las autorizaciones, licencias, permisos y concesiones en materia ambiental y el Sistema Nacional de Información Ambiental.

como de los particulares con la finalidad de preservar y restaurar el equilibrio ecológico, así como de proteger, conservar y racionalizar el aprovechamiento de los recursos naturales. Además de las herramientas de política ambiental, establece diferentes mecanismos legales para la defensa del derecho a un ambiente sano.

Aunado a lo anterior hay diversas leyes generales que derivan de la LGEEPA y que desarrollan temas ambientales: Ley General de Vida Silvestre, Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, Ley de Aguas Nacionales, Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, así como distintos reglamentos: Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas, Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Auditoría Ambiental, Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental, Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Ordenamiento Ecológico, entre otros.

Asimismo, es preciso mencionar las normas oficiales mexicanas, que son especificaciones técnicas, criterios, reglas, instructivos, circulares, lineamientos y disposiciones de naturaleza análoga, de carácter obligatorio, expedidas por autoridades competentes, como la Semarnat,³ de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley Federal de Metrología y Normalización. El catálogo de normas oficiales en materia ambiental cubre temas sobre aguas residuales, contaminación atmosférica, por ruido y del agua; residuos peligrosos, sólidos, urbanos y de manejo especial; flora y fauna; suelos, impacto ambiental y pesca.

En el ámbito local es oportuno señalar la expedición de la Ley Ambiental del Distrito Federal el 13 de enero de 2000, así como su Reglamento. Otras leyes relacionadas son la Ley de Aguas del Distrito Federal y la Ley para la Protección de los Animales del Distrito Federal.

En el tema de los mecanismos legales en la normatividad mexicana, aplicables para la defensa del derecho a un ambiente sano, señalaremos aquellos para

³ María Elena Mesta Fernández (coord.), "Manuales para la prevención y resolución pacífica de conflictos ambientales", *Instrumentos de política ambiental al alcance de los particulares*, Cemda.

la defensa de los derechos ambientales reconocidos y desarrollados en la LGEEPA y los que están al alcance de los particulares, pero que están contenidos en otras disposiciones ajenas al tema ambiental.

Mecanismos legales para la defensa del derecho a un medio ambiente sano

Mecanismos dentro de la LGEEPA:

- a) Denuncia popular
- b) Recurso de revisión
- c) Acceso a la información ambiental
- d) Acceso a la participación ambiental: consejos consultivos, consulta pública y reunión pública de información ante el procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

Mecanismos contenidos en otras disposiciones:

- a) Denuncia penal
- b) Juicio contencioso administrativo
- c) Juicio de amparo
- d) Demanda civil
- e) Quejas ante las comisiones de derechos humanos
- f) Denuncia por daños, afectación y contaminación de cuerpos de agua ante la Comisión Nacional del Agua.
- g) Denuncia por responsabilidad de funcionarios públicos ante la Secretaría de la Función Pública.
- h) Puntos de acuerdo ante la Cámara de Diputados.

A continuación revisamos los primeros, es decir, los mecanismos administrativos para la defensa del derecho a un ambiente sano contenidos en la LGEEPA.

Denuncia popular

Esta herramienta de defensoría ambiental está incluida en el artículo 189 de la LGEEPA, vigente en nuestro país desde 1988. Este artículo establece la posibili-

dad de que cualquier persona u organización de la sociedad denuncie, ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa), “todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente o a los recursos naturales”, o cuando se contravengan disposiciones de esta Ley y otros ordenamientos relacionados con la materia ambiental.

Esto significa que es posible denunciar ante las autoridades ambientales asuntos que tengan que ver con daños, afectación y desequilibrio ambiental, pero no sólo eso, también aquellas obras u actividades, acciones u omisiones que violenten el marco jurídico ambiental, es decir, a quienes no cumplen o no hacen cumplir de manera efectiva la Ley, los reglamentos y las normas oficiales mexicanas en materia ambiental. Para que la denuncia popular prospere, debe presentarse por escrito y el denunciante tiene que identificarse con nombre, domicilio y teléfono, asentar los hechos constitutivos de las infracciones, aportar los datos del infractor y proporcionar, en su caso, las pruebas respectivas.

Existe la posibilidad de que la denuncia popular se presente telefónicamente, aunque la LGEEPA establece que deberá ser ratificada por escrito “en un término de tres días hábiles siguientes a la formulación de la denuncia”. Una modalidad muy importante y un tanto novedosa permite que —si el denunciante así lo solicita a la Profepa— su identidad se mantenga en reserva. La Profepa lo hará sólo mediante solicitud, y entonces será la Procuraduría la responsable de darle trámite y seguimiento a la denuncia. Esta circunstancia es importante en algunas regiones del país, ya que el o los denunciante(s) y sus familiares sufren presiones, amenazas, intimidaciones y golpes, por lo que esta opción da la oportunidad de denunciar y, al mismo tiempo, mantener, por así convenir a sus intereses, su identidad como anónima.

Posteriormente, la Profepa debe llevar a cabo las diligencias respectivas para verificar lo denunciado e imponer, en su caso, las sanciones respectivas a quienes estén violando la legislación ambiental. Si se tratará de actos u omisiones que constituyeran la comisión de un delito ambiental, la Profepa tiene la obligación de formular ante el Ministerio Público federal la denuncia correspondiente. En estos casos, se acude ante la Fiscalía Especial para Delitos Ambientales de la Procuraduría General de la República.

Este medio de defensa también está en la legislación estatal, en virtud de que después de la expedición de la LGEEPA, todos los estados de la República comen-

zaron a emitir sus propios ordenamientos en materia de protección al ambiente. Estas leyes, sin embargo, se caracterizan por ser una copia de la Ley General, por lo que muchas de las figuras jurídicas aparecen sin cambio alguno.

En el ámbito del Distrito Federal, por ejemplo, en la Ley Ambiental se incluye la figura de la denuncia ciudadana, la cual se presenta ante la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal (PAOT) con el fin de denunciar “todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrios ecológicos o daños al ambiente o a los recursos naturales”.⁴

La denuncia popular, aunque es un recurso administrativo importante para buscar la defensa del ambiente, en la práctica es considerada como un procedimiento no expedito y que no cumple de manera eficaz y efectiva las demandas de la sociedad. Aunado a lo anterior, no constituye propiamente un medio de defensa de los derechos humanos, ya que no permite a los afectados ser parte de los procedimientos administrativos que se abren por las denuncias presentadas.⁵ En numerosas ocasiones la Profepa, luego de investigar las denuncias populares, únicamente emite recomendaciones que no son adecuadamente atendidas y a las que no se les da el seguimiento necesario debido a serias limitaciones en recursos humanos, técnicos y financieros que debilitan o imposibilitan su actuación en la procuración del derecho a un ambiente sano.

Denuncia penal ambiental

Otra opción al alcance de la ciudadanía en materia ambiental es la denuncia penal ambiental. La LGEEPA establece, en su artículo 182, que toda persona podrá presentar directamente ante el Ministerio Público federal las denuncias penales correspondientes a delitos ambientales previstos en la legislación penal local o federal, según se trate. Si como resultado de un proceso alguien resulta culpable de la comisión de un delito ambiental, se hará acreedor a una penal corporal (prisión) y a una multa.

⁴ Artículo 80 de la Ley Ambiental del Distrito Federal.

⁵ AIDA y Cemda, *Informe temático sobre la situación del derecho a un medio ambiente sano*, presentado al Consejo de Derechos Humanos en 2008, por motivo de la Evaluación Periódica Universal.

En el ámbito del Distrito Federal se prevé igualmente la facultad de los afectados de presentar su denuncia directamente ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal si consideran que los hechos u omisiones de que se trate son constitutivos de delito, en cuyo caso deberá sujetarse a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.⁶

A pesar de la determinación de los tipos penales en la legislación penal federal, en la práctica, las fiscalías especializadas y la Profepa han impedido la condena de responsables de los ilícitos debido a la falta de investigación y aplicación de las normas, tanto por la inacción de la Profepa para canalizar las denuncias constitutivas de delitos ambientales al Ministerio Público, como por el desconocimiento de los jueces sobre materia ambiental. Por ende, se desincentiva la presentación de denuncias por delitos ambientales y se aumenta la impunidad.⁷

Recurso de revisión

Un tercer instrumento de defensa legal ambiental lo constituyen los recursos administrativos de los que dispone el particular afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener una revisión del acto con el fin de que la autoridad lo revoque, lo anule o lo modifique en caso de comprobarse la ilegalidad o inoportunidad del mismo.

Aunque este recurso administrativo se considere similar a un juicio (proceso judicial), se diferencia en que se tramita ante la misma autoridad administrativa responsable de haber realizado el acto que se esté atacando. Este recurso de revisión está regulado en lo general por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo de aplicación supletoria a la legislación ambiental (LGEEPA), que lo incluye en el artículo 180, en que “las personas físicas y morales de las comunidades afectadas tendrán derecho a impugnar los actos administrativos” relacionados con obras o actividades que vayan en contra de la LGEEPA, los programas de ordenamiento ecológico del territorio, las declaratorias de áreas naturales protegidas o los reglamentos y normas oficiales mexicanas que se

⁶ Artículo 80, tercer párrafo de la Ley Ambiental del Distrito Federal.

⁷ AIDA y Cemda, *op. cit.*

derivan de la misma Ley. Es decir, todo aquello que se considere ilegal por parte de los individuos u organizaciones no gubernamentales de las comunidades afectadas podrá ser impugnado mediante esta vía administrativa.

El plazo de los particulares para interponer este recurso es de 15 días hábiles contados a partir de su notificación, es decir, en el caso del artículo 180, a partir de que se conoce alguno de los supuestos considerados en el párrafo anterior, lo que significa que una persona u organización no gubernamental podría ir en contra de una obra o actividad contraria a la LGEEPA dentro de los 15 días hábiles siguientes a que se tiene conocimiento de esta obra o actividad, y la manera de hacerlo es demostrar que, en efecto, se pertenece a la comunidad afectada, y se acreditará mediante credencial de elector, recibo de luz o teléfono y bajo protesta de decir verdad, y se manifestará haber tenido conocimiento de la obra o actividad en cuestión en determinada fecha y, a partir de ésta, empezarán a correr los 15 días.

Una característica importante de los recursos administrativos radica en que son optativos cuando en el estado existe el juicio contencioso administrativo ante el tribunal del mismo nombre. Es decir, cuando el particular se ve afectado por un acto de las autoridades del estado o los municipios, puede presentar el recurso ante ellas o acudir directamente al tribunal administrativo.

En muchas legislaciones estatales la regulación del recurso administrativo es sumamente deficiente, lo que provoca abusos por parte de la autoridad y el consiguiente estado de indefensión de los particulares, convirtiendo así el recurso en una trampa procesal más que en medio de defensa del ambiente, principalmente porque en la mayoría de los estados no hay un artículo similar al 180 de la LGEEPA, lo que puede provocar que las autoridades no reconozcan el interés de los particulares en la defensa del ambiente.

Aunado a lo anterior y a pesar de que cualquier persona puede interponer este recurso alegando daño personal o al interés público, los recursos de revisión son constantemente rechazados por falta de acreditación del daño, sin que las violaciones se investiguen. La imposibilidad de protección en casos de afectaciones colectivas es evidente.

Asimismo, cuando es necesario tomar medidas para evitar la ocurrencia o el aumento de daños al ambiente —como la suspensión de actividades o de

actos administrativos que se demandan—, las autoridades imponen garantías económicas extremadamente altas, imposibles de pagar por los afectados, por lo que las medidas de suspensión no se ejecutan e imposibilitan la protección precautoria o preventiva de los daños, lo que aumenta el riesgo para el ambiente y los derechos humanos que se afectan con los actos demandados.⁸

Derecho al acceso a la información ambiental

Otra herramienta importante es el derecho a la información que, como garantía constitucional, está incluida en el artículo 6° de la Carta Magna y desarrollado en materia ambiental en la LGEEPA y que en mucho puede fortalecer los casos de aquellas personas u organizaciones que se han visto afectadas en su derecho a un ambiente sano. El artículo 159 bis 3 de la LGEEPA establece: “Toda persona tiene derecho a que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), los Estados, el Distrito Federal y los Municipios pongan a su disposición la información ambiental que les soliciten”, entendiéndose cualquier información escrita, visual o en forma de base de datos de que dispongan las autoridades ambientales en materia de agua, aire, suelo, flora, fauna y recursos naturales en general, así como sobre las actividades o medidas que les afectan o puedan afectarlos. La LGEEPA establece requisitos, trámites, plazos, causales de denegación y medios de impugnación en materia de información ambiental y de acceso a ella que han sido superados por la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), publicada en el *DOF* el 11 de junio de 2002.

Esta Ley tiene como finalidad garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los sujetos obligados (Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal), entre los cuales, obviamente, se encuentran las autoridades ambientales federales. También establece el principio de la publicidad en toda información gubernamental (incluida la ambiental) a la que los particulares tendrán acceso, con excepción de aquella clasificada como confidencial o reservada, mediante

⁸ *Idem.*

el trámite y procedimiento ante el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI).

Es importante observar que con la expedición de la LFTAIPG, así como de las leyes estatales en materia de acceso a la información, ha habido un gran avance en el reconocimiento del derecho de acceso a la información que ha permitido establecer una normatividad clara con procedimientos y plazos determinados que ha dado como resultado un acercamiento de la sociedad civil a la autoridad. No obstante, aún persisten algunos obstáculos tanto de fondo como de forma que han limitado la garantía de este derecho: la falta de mecanismos efectivos que permitan el ejercicio del derecho a amplios sectores de la población, sobre todo a aquellos en situación de pobreza y con bajos niveles de escolaridad; los mecanismos apelan al uso de internet y a la posibilidad de acudir a las oficinas gubernamentales ubicadas en las ciudades; la discrecionalidad de los funcionarios para otorgar la información solicitada; la ignorancia del derecho por las autoridades obligadas, que todavía asumen las solicitudes como un ataque y adoptan una actitud defensiva que inhibe la presentación de peticiones y, finalmente, la impunidad de las autoridades responsables que inhiben, impiden o ejercen actos de intimidación contra los peticionarios.⁹

Derecho al acceso a la participación en materia ambiental

Existen otros dos medios a través de los cuales la LGEEPA da cabida a la acción ciudadana en materia ambiental. La primera es la *consulta pública* incorporada en 1996 en el artículo 34 dentro del procedimiento de impacto ambiental. Mediante esta consulta cualquier persona de la comunidad de que se trate puede solicitar —10 días después de la publicación de la solicitud de autorización de impacto ambiental en la *Gaceta Ecológica*, o bien de la publicación del extracto del proyecto por parte del promovente en un periódico de amplia circulación— que la Semarnat ponga a disposición del público la manifestación de impacto ambiental del proyecto para que cualquier interesado tenga, a partir de ese momento, 20 días para proponer el establecimiento de medidas de

⁹ *Idem.*

prevención y mitigación adicionales, así como las observaciones pertinentes para que la Semarnat las agregue al expediente y consigne en la resolución que emita el proceso de consulta pública realizado y los resultados de las observaciones y propuestas que por escrito se hayan formulado.

Así es como, en el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), la población tiene la posibilidad de participar previamente a la emisión de una autorización de impacto ambiental para hacer valer sus derechos e intereses y procurar que los proyectos propuestos sean ambientalmente amigables.

Similar a esta consulta pública es la *reunión pública de información* que se puede llevar a cabo cuando se trata de obras o actividades que generan desequilibrios ecológicos graves o daños a la salud pública o a los ecosistemas. En dicha reunión el promovente del proyecto explica a los asistentes los aspectos técnicos ambientales de la obra o actividad de que se trate. Estas acciones de participación pública le dan a los defensores ambientales la posibilidad de presentar argumentos técnicos, científicos y legales en relación con una obra o actividad sujeta a la EIA, lo que sin duda dará fuerza a su causa y dejará a un lado la oposición sistemática de los proyectos que, por lo mismo, es ignorada y menospreciada. Aun cuando esté prevista la participación social en el procedimiento de impacto ambiental, es importante mencionar que en la práctica hay limitaciones y obstáculos para una intervención social efectiva, derivados sobre todo de lagunas en la ley que tornan discrecionales ciertas disposiciones. La segunda vía es la establecida el 21 de abril de 1995, cuando se publicó en el *DOF* el acuerdo de creación del Consejo Consultivo Nacional y cuatro consejos regionales para el desarrollo sustentable. Este acuerdo se basa en las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de diciembre de 1994, mediante las cuales se creó la entonces Semarnap, y que buscaban crear mecanismos adecuados para asegurar la participación e interacción de los distintos sectores de la sociedad en la formulación, aplicación y vigilancia de las políticas relativas tanto al desarrollo sustentable como a la protección ambiental, así como para concertar acciones e inversiones en la materia. El acuerdo también se fundamenta en la necesidad de permanencia y estabilidad de la participación pública y la consulta popular para asegurar que la planeación y administración de los recursos naturales sean acordes con las necesidades y la realidad nacional; y

en la obligación de la Secretaría de hacer efectivos los derechos que en materia de participación se reconocen a los ciudadanos y a las organizaciones sociales en las disposiciones contenidas en diversas leyes (de equilibrio ecológico, forestal, aguas nacionales, pesca, etcétera).

Entre las funciones del Consejo Nacional están: asesorar a la Semarnat en torno a las estrategias nacionales de protección ambiental y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; recomendarle estudios y acciones en este ámbito; evaluar los resultados de las políticas, programas, estudios y acciones específicas, y elaborar recomendaciones para mejorar leyes, reglamentos y procedimientos. Por eso los ciudadanos, individualmente o a través de ONG, pueden plantear ante estas instancias un caso o situación específica y solicitar un pronunciamiento o recomendación al respecto.

Aunque la LGEEPA considera varios espacios de participación social, la mayoría de las veces se enuncian de manera general y no se prevén los procedimientos necesarios para la adecuada formulación, ejecución, evaluación y seguimiento de la participación social, por ello es necesario ejercerlos más activamente, con el fin de buscar su fortalecimiento y, por ende, obtener mayores y mejores resultados de su utilización.

Aunado a los recursos legales anteriores, fuera de la legislación ambiental otros dos instrumentos están al alcance de los particulares y pueden ser utilizados en la búsqueda de la satisfacción del derecho a un ambiente sano:

Juicio contencioso administrativo

Tiene como materia aquellas disputas que se presenten entre los gobernados y la administración pública con motivo de los actos de esta última que, ilegalmente, vulneren los derechos de los gobernados. Se lleva a cabo ante los Tribunales Contenciosos Administrativos de los estados y ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dependiendo de la competencia del asunto, por lo que su procedimiento y trámite variará de estado a estado, sea o no de carácter federal, aunque todos tengan naturaleza de juicio de nulidad, es decir, la sentencia que se dicte deberá reconocer la validez de la resolución impugnada o, en su caso, declarar su nulidad, o su nulidad para determinados efectos.

Debemos reconocer que, en la práctica, el juicio contencioso administrativo no ha sido del todo eficaz, ya que el procedimiento se demora debido a la carga de trabajo y a la ineficiencia de los tribunales federales, lo que se traduce en que juicios que deberían resolverse en seis meses, tardan de dos a tres años, o incluso más tiempo, durante el cual se dilata la reconsideración o revocación de los actos que generan el daño.¹⁰

Al igual que con otras acciones, en la práctica no es posible obtener suspensiones de los actos administrativos materia del juicio de nulidad, debido a las altas garantías económicas que los tribunales establecen para evitar daños a terceros y la ausencia de excepciones efectivas para ello. Lo anterior, como mencionamos, implica que en los casos en que no se da la garantía y las actividades no se suspenden, el juicio se vacía de contenido para proteger los derechos, puesto que las acciones demandadas pueden consumarse antes de que el juicio concluya.¹¹

Juicio de amparo

El juicio de garantías tiene por objeto proteger los derechos fundamentales de los gobernados (primeros 29 artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) de actos arbitrarios del poder público (ya sea el Poder Legislativo, Ejecutivo o Judicial) que violen esos derechos, así como ejercer un control constitucional sobre los actos de los tres poderes, es decir, defender la Constitución en contra de los actos de autoridad que la contravengan, asegurando el principio de supremacía constitucional. Este juicio, pionero en México en el ámbito de la protección de los derechos de los gobernados, aun cuando es uno de los juicios y procedimientos más interesantes y efectivos de nuestro orden jurídico nacional, sigue regulado por una ley de 1936 que, evidentemente, ha quedado desfasada de la realidad y muchos de los principios rectores y disposiciones del juicio de amparo son incompatibles, o por lo menos muy difíciles de aplicar ante los nuevos derechos reconocidos por el derecho nacional e internacional como en lo relativo al ambiente adecuado.

¹⁰ *Idem.*

¹¹ *Idem.*

Nuestra Constitución reconoce el derecho fundamental de los individuos a vivir en un ambiente adecuado, sin embargo, hasta ahora el solo reconocimiento no ha sido suficiente para que los interesados acudan al juicio de amparo a exigir el respeto de este derecho y eso se debe, en gran parte, a la tradición civilista de corte individualista del mencionado juicio, la cual obliga a los quejosos a demostrar un daño personal y directo, en contraposición al tipo de afectación general que se produce al lesionar derechos sociales como el derecho al ambiente, en el que un solo acto u omisión de autoridad o de un particular daña bienes aprovechados por actores incluso indeterminados.¹³

Por la forma en que el derecho a un ambiente sano se encuentra considerado en la Constitución, el interés jurídico debe demostrarse con el agravo personal y directo que el acto le produce a un individuo, situación que está vinculada con los efectos de la sentencia,¹⁴ que deberán ser personales, es decir, una sentencia no puede proteger a un colectivo, sino que debe referirse únicamente al caso concreto.

El derecho a un ambiente adecuado para nuestro desarrollo y bienestar, junto con otros “derechos de incidencia colectiva”, no tienen un solo titular o persona determinada en la que recaigan; por el contrario, su titularidad recae en una colectividad de individuos o grupos difíciles de determinar.

El principal problema de los derechos de incidencia colectiva en México radica, en general, en que rompen los esquemas de la doctrina procesal tradicional, pues no encuadran con la definición clásica de “legitimación *ad causam*” o interés legítimo para concurrir a juicio y defender el derecho.

¹² Este apartado fue tomado de un trabajo realizado por Priscila Bribiesca y Xavier Martínez en torno a un escrito del Centro Mexicano de Derecho Ambiental para el ejercicio de una Propuesta de Reforma Constitucional en materia de derechos humanos elaborada por organizaciones de la sociedad civil y por académicas y académicos especialistas en derechos humanos.

¹³ Como los integrantes de varios pueblos que dependen para su sobrevivencia del agua de un río contaminado a consecuencia de un acto u omisión de autoridad.

¹⁴ Los efectos de la sentencia deben sólo restituir al agraviado en el goce de sus garantías violadas (Principio de relatividad en la sentencia). Artículo 80 de la Ley de Amparo.

La tutela de este derecho ha quedado enmarcada en el derecho administrativo, y cuando se ha pretendido intentar la vía judicial, el éxito ha sido más bien escaso debido, en gran parte, a la renuencia tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como de los demás tribunales federales a dar trámite a las exigencias de índole colectiva o de intereses difusos. El problema se centra, concretamente, en la interpretación y concepto de interés jurídico que ha dado el Poder Judicial de la Federación.

Al contrario de lo que sucede en el derecho mexicano, el derecho a un ambiente sano se consagra como derecho colectivo en varias jurisdicciones de otros países, en el entendido de que los daños ambientales perturban a un grupo de personas o a una comunidad entera y no es posible la identificación de cada uno de los afectados, a pesar de la evidencia del daño. Con esta lógica, el derecho al ambiente sano se garantiza como un derecho colectivo, cuya titularidad no recae ya en cada persona, sino en la colectividad respecto de la cual se reconoce.

En el continente americano tan sólo en México y en Bolivia se considera el derecho a un ambiente sano como únicamente individual. En el resto de los países, ya sea por reconocimiento expreso o por desarrollo jurisprudencial (como es el caso de Colombia), el derecho a un ambiente sano es considerado como un derecho colectivo.

Demanda por la vía ordinaria civil

Con fundamento en el Código de Procedimientos Civiles se puede demandar el pago de daños y perjuicios por la afectación directa e inmediata que alguna obra, actividad u omisión ambientalmente ilegal nos haya causado en nuestro patrimonio. La LGEEPA también reconoce la responsabilidad civil en su artículo 203 al señalar: “toda persona que contamine o deteriore el ambiente o afecte los recursos naturales o la biodiversidad, será responsable y estará obligada a reparar los daños causados, de conformidad con la legislación civil aplicable”.

No obstante, para recurrir a las acciones ordinarias de responsabilidad civil se exige probar el daño a un bien de propiedad de un particular,¹⁵ y no existe

¹⁵ Artículo 1918 y ss. del Código Federal de Procedimientos Civiles, *Diario Oficial de la Federación*, 26 de mayo, 14 de julio, 13 y 31 de agosto de 1928.

regulación específica para tal acción en casos ambientales, necesaria por las particularidades de estos daños en comparación con los civiles, lo que impide la defensa del derecho. Otro problema es que sólo se puede intentar esta acción por daños individuales y directos al patrimonio exclusivamente de la persona afectada. Por ende, no es una acción viable cuando se causen daños no necesariamente patrimoniales (como es el caso de los derechos humanos o el ambiente) o si los daños ambientales se producen en el bien común, por ejemplo, cuando se afecta un río, la propiedad de la nación mexicana o la calidad del aire.

Comisiones de derechos humanos

También se tiene la opción de denunciar ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) para solicitar que se garantice nuestro derecho a un ambiente adecuado, consagrado como un derecho fundamental en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante la emisión de una recomendación a las autoridades responsables de su violación.

De igual manera, las comisiones de derechos humanos locales son receptoras de quejas relacionadas con violaciones al derecho a un ambiente sano.

Por ejemplo, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, con fundamento en La Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, atiende quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos cuando son cometidas por servidores públicos de cualquier instancia de gobierno y de los órganos de procuración e impartición de justicia en la ciudad de México.

Las quejas se pueden presentar por dos vías:

Por escrito: enviándola vía internet a quejas@cdhdf.org.mx, en el formulario de la página de internet www.cdhdf.org.mx, o bien por correo ordinario a av. Chapultepec 49, Centro Histórico, del. Cuauhtémoc, 06040 México, D. F., al fax 5578-1717, o, si se prefiere, acudiendo a las oficinas centrales o a las unidades desconcentradas a presentarlo.

Verbalmente: ya sea por vía telefónica al 5229-5600 o acudiendo personalmente a cualquiera de las oficinas de las Comisión, donde se encontrará la atención de un visitador orientador.

La queja debe contener los siguientes datos: nombre completo y el de las personas cuyos derechos humanos fueron presuntamente violados; domicilio y teléfono; una breve descripción de cómo sucedieron los hechos —incluida la fecha en que ocurrieron— y, en caso de que se conozca, el nombre de la autoridad y el cargo del servidor público responsable al que se considera violador del derecho a un ambiente sano.

Es importante señalar que, a la fecha, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal ha recibido varias quejas por violaciones al derecho a un ambiente sano y ha llevado a cabo algunas recomendaciones en materia de protección al ambiente, tanto por la violación del derecho humano al agua como por violación al derecho humano a un ambiente sano en general, como la Recomendación 9/2003, derivada de un informe periodístico e iniciada de oficio por la propia CDHDF, referente al desperdicio de 321 408 millones de litros de agua potable a causa de una fuga en el acueducto Lerma Sur.

Las Recomendaciones 8/2004 y 9/2004 se refieren a prestación ineficiente del servicio público y a la negativa del derecho de petición, actos violatorios del derecho a la protección judicial y del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

Las Recomendaciones 8/2004 y 9/2004 se refieren a la afectación ambiental de zonas de rescate ecológico, así como a daños ecológicos ocasionados a determinadas barrancas, entre otras.

Además del trabajo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en materia de fortalecimiento del derecho a un ambiente sano a través de la imposición de recomendaciones, se cuenta con un Programa de Derechos Humanos y Ambiente que tiene tres proyectos principales:

- 1) El Sistema de Administración Ambiental (SAA) interno, mediante el cual se procura hacer un uso ambientalmente eficiente de los recursos con los que opera (agua, energía, papel, desechos, calidad del aire), procurando racionalizar su utilización y manejo.
- 2) La información y concientización interna sobre la situación ambiental de la ciudad, el país y el mundo, de tal forma que se fomente una cultura ambiental entre los trabajadores y colaboradores de la CDHDF que comience por un cambio de hábitos en el trabajo y la vida cotidiana.

- 3) La promoción y defensa de los derechos humanos ambientales, tanto en el ámbito de la defensoría pública como de fomento de una educación ambiental.

Es importante señalar que, aunque el actuar de las comisiones de derechos ha tenido una importante evolución en el tema de procuración y reconocimiento de los derechos humanos, hoy en día, por la naturaleza de sus atribuciones como ombudsman, no hay una figura jurídica que les permita obligar a las autoridades a cumplir con las recomendaciones que emiten, quedando sujetas únicamente a la presión política que las recomendaciones conlleven.

Comisión Nacional del Agua

En caso de haber daños, afectaciones o contaminación a cuerpos de agua, se recomienda acudir ante la Comisión Nacional del Agua (CNA) y presentar ante esta autoridad la denuncia correspondiente.

Secretaría de la Función Pública

En relación con el actuar o el comportamiento de los funcionarios públicos, en los casos en que se considere que sus actuaciones son ilegales, incluso delictivas o simplemente no se apeguen a derecho, habrá de acudir a la Secretaría de la Función Pública, anteriormente la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (Secodam), y hacer la denuncia de hechos correspondiente.

Puntos de acuerdo

Los puntos de acuerdo son pronunciamientos del Poder Legislativo que producen efectos de definición respecto a un problema o solución, ya sea de carácter nacional o estatal, y son considerados un enlace entre el Poder Legislativo y la sociedad civil. A la fecha, ha habido varios puntos de acuerdo tanto en la Cámara de Senadores como en la de diputados, con temáticas ambientales en

las que se ha exhortado a determinadas autoridades a proceder de determinada manera con el fin de tomar las medidas necesarias para la protección ambiental en un caso concreto.

Ante este panorama es claro que están reconocidos en la ley diversos mecanismos jurídicos a nuestro alcance para intentar la protección y la conservación del ambiente y los recursos naturales. No obstante, como observamos, la mayoría presenta limitaciones en su estructura y funcionamiento que nos impiden encontrar en ellos verdaderos mecanismos de tutela y defensa del derecho a un ambiente sano. Depende en buena medida de nosotros —y sólo de nosotros— ejercerlos y exigir el cumplimiento efectivo de los procedimientos, para ir buscando precedentes legales en materia ambiental que permitan continuar la búsqueda de una verdadera justicia ambiental. Lo anterior se complementa acudiendo a los medios de comunicación, que suelen simpatizar con la causa ambiental y generan mucha presión sobre las autoridades ambientales para que cumplan sus obligaciones en la materia.

Mecanismos internacionales para la protección de los derechos humanos. Un acercamiento a la protección del derecho a un medio ambiente sano

En el presente apartado se revisan los principales mecanismos legales internacionales aplicables a la defensa del derecho a un ambiente sano, de manera subsidiaria, cuando los mecanismos nacionales o locales al alcance de la ciudadanía no han sido efectivos para la defensa de nuestro derecho transgredido.

También se explica su naturaleza, el funcionamiento general de sus órganos y la manera en que podemos abordarlos para satisfacer nuestro derecho humano vulnerado. Haremos referencia al Comité de Derechos Humanos, en el marco del Sistema Universal de las Naciones Unidas, como un órgano de defensa de violaciones a los derechos civiles y políticos dentro del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo.

En segundo lugar nos enfocaremos en el sistema de protección de los derechos humanos de la Organización de Estados Americanos para abordar el procedimiento ante la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Veremos cómo se han venido utilizando en la práctica varias técnicas de acercamiento a dichos organismos con el fin de buscar el resarcimiento de un daño ambiental, a pesar de que el reconocimiento del derecho a un ambiente dentro del Pacto Interamericano de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, todavía está pendiente de tramitación como derecho subjetivo.

Como tercer mecanismo se aludirá a la Comisión de Cooperación Ambiental como órgano regional de América del Norte, al que los ciudadanos podemos acudir con el fin de señalar violaciones sobre la aplicación efectiva de la legislación ambiental, que pueden derivar en violaciones a los derechos humanos. Finalmente, se hará una revisión del Panel de Inspección del Banco Mundial como mecanismo mediante el cual las personas afectadas por un determinado proyecto financiado por este organismo internacional, encuentran un espacio para hacer valer sus inquietudes y forzar a la institución a velar por el cumplimiento de las políticas y procedimientos aplicables.

Mediante el análisis de los organismos anteriores se busca acercar al defensor de los derechos humanos a hacer un uso activo de los mismos, con el fin de fortalecerlos y lograr así la previsión de obligaciones más estrictas para los Estados en el cumplimiento del derecho a un ambiente sano y del resto de los derechos humanos vinculados.

Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos

Comité de Derechos Humanos

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, uno de los instrumentos para proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales dentro de la ONU, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, estableció el Comité de Derechos Humanos como un órgano de expertos encargado de supervisar la aplicación del Pacto.

Como principales funciones señalaremos las siguientes: recibir y examinar los informes de los Estados Parte referentes a las disposiciones que han adoptado para hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto; formular observaciones generales para ayudar a los Estados Parte a dar cumplimiento a sus disposiciones; recibir comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple con las obligaciones que le impone el Pacto y, finalmente, la más importante y a la que nos enfocaremos en el presente estudio: recibir y examinar comunicaciones de los particulares que denuncian que un Estado Parte ha violado cualesquiera de los derechos humanos enunciados en el Pacto.

Esta función se establece en el Protocolo Facultativo del Pacto,¹ aprobado por la Asamblea General al mismo tiempo que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El Comité se estructura de la siguiente manera: cuenta con 18 miembros que deben de ser nacionales de los Estados Parte en el Pacto y que ejercen sus funciones a título personal. Son elegidos por periodos de cuatro años. El Comité se reúne normalmente en la sede de Naciones Unidas o en sus oficinas en Ginebra y toma sus decisiones por mayoría de votos de los miembros presentes, siempre que el quórum no sea menor a 12 miembros.

En cuanto a las denuncias de particulares, es preciso señalar que uno de los más grandes progresos en materia de derechos humanos es que quienes consideren haber sufrido un daño en sus libertades fundamentales enunciadas en el Pacto, pueden pedir explicaciones al Estado de que se trate, siempre y cuando éste haya ratificado el Pacto y su Protocolo Facultativo.

Para que una comunicación sea admitida, no deberá ser anónima ni, a juicio del Comité, constituir un abuso del derecho a presentar tal comunicación ni ser incompatible con las disposiciones del Pacto y sí proceder de una persona sujeta a la jurisdicción de un Estado que sea parte del Protocolo Facultativo. Otro de los requisitos es que no se esté tratando el mismo asunto en otro procedimiento de examen o arreglo internacional, y que previamente se hayan agotado los recursos internos disponibles, salvo que su tramitación se prolongue injustificadamente.

Debido a la amplia carga de trabajo en la revisión de admisibilidad de las comunicaciones que tenía el Comité, se dio a la tarea de crear en 1990 un relator especial sobre nuevas comunicaciones, cuya tarea radica en el análisis previo de los requisitos de admisibilidad de una comunicación registrada por la Secretaría. En este proceso del examen, el Estado tiene dos meses para formular comentarios sobre la admisibilidad de una comunicación y, asimismo, la presunta víctima puede responder a dichos comentarios en un plazo igual de dos meses.

El relator especial, una vez analizada la admisibilidad, avisa al Comité que decidirá si una comunicación es admisible o no.

¹ Adhesión de México al Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Una vez recibida una comunicación, el Comité, si lo estima conveniente, tiene la facultad de adoptar medidas provisionales para evitar un daño irreparable a la víctima de la violación alegada, sin que eso implique un juicio sobre el fondo de la comunicación.²

El procedimiento ante el Comité consta básicamente de cuatro fases: admisibilidad, determinación de los hechos, observaciones sobre el fondo, publicación y seguimiento.

Adoptada la decisión de admisibilidad de una comunicación, el Comité pone a disposición del Estado la comunicación y le solicita una respuesta. El Estado tiene seis meses para entregar por escrito sus declaraciones, en las que aclarará el asunto y señalará las medidas que eventualmente haya adoptado al respecto.³ Con este documento, el autor de la denuncia tiene la posibilidad de formular observaciones sobre la respuesta del Estado. Con esta información, el Comité determinará los hechos, opinará sobre el fondo del asunto y calificará jurídicamente los hechos declarados probados y su relación con las normas protectoras de derechos humanos del Pacto. El Comité lleva a cabo una valoración sobre si ha habido una violación a los derechos humanos contenidos en el Pacto y, en su caso, en qué consistió la violación.

Finalmente, el Comité emite sus opiniones y las envía al Estado interesado y al peticionario. Las conclusiones del Comité se publican inmediatamente después del periodo de sesiones en que se aprobaron y se reproducen en el *Informe Anual del Comité de la Asamblea General*. El Comité designa un relator especial para dar seguimiento a las observaciones aprobadas con el fin de conocer las medidas que adopten los Estados Parte para llevar a efecto las observaciones. El relator tiene la tarea de informar periódicamente acerca de las actividades de seguimiento, las cuales se incluirán también en el informe anual.

Aun cuando las decisiones del Comité se adscriben como opiniones y no como sentencias —como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos o los propios tribunales nacionales en el ámbito del derecho interno—, mediante este procedimiento se han producido resultados importantes, como el que varios países hayan modificado

² Artículo 86 del Reglamento Interno del Comité de Derechos Humanos.

³ Artículo 4º del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

su legislación, puesto en libertad a presos e indemnizado a las víctimas de violaciones de derechos humanos.

Aunque este proceso es uno de los más importantes en materia de derechos humanos, en la práctica presenta obstáculos para su cabal funcionamiento. Entre éstos mencionaremos que se observan rigurosas causas de inadmisibilidad y la prolongación del proceso, ya que en su mayoría los casos duran hasta cuatro años, y, finalmente, que su valor preventivo es escaso, ya que el procedimiento solamente se activa una vez que se ha producido la violación.

El litigio ambiental ante el Comité de Derechos Humanos

Si bien en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no encontramos un reconocimiento explícito sobre el derecho a un ambiente sano, sí hay en su texto referencias a través de las cuales se puede hacer valer el derecho a un ambiente sano, como el derecho a la vida y el derecho a la cultura, entre otros. Por eso, dentro del Comité de Derechos Humanos tenemos varios ejemplos de jurisprudencia de casos cuyo tema principal gira alrededor de cuestiones ambientales. El propio Comité simpatiza con la presentación de este tipo de casos, lo que abre un futuro importante para el progresivo reconocimiento del tema y su vinculación con el Pacto de Derechos Civiles y Políticos.

En general, los casos relacionados con el ambiente que han sido considerados por el Comité entran en dos categorías: los relacionados con armas nucleares y materiales radiactivos, y los conectados con los derechos de las comunidades indígenas o grupos minoritarios.⁴

En el primero de los temas, uno de los casos más representativos del tema ambiental, presentado ante el Comité de Derechos Humanos, es el caso E. H. P. vs. Canadá,⁵ en el que ciudadanos canadienses alegaron una violación al derecho a la vida de presentes y futuras generaciones a causa del almacenamiento

⁴ Caroline Domen, "How Human Rights Norms can Contribute to Environmental Protection, Some Practical Possibilities Within The United Nations System", en Romina Picolotti y Jorge Daniel Taillant (coord.), *op. cit.*, p. 110.

⁵ Communication 67/1980, decision of 27 october 1982, en E. H. P. vs. Canada (also known as "Port Hope Environmental Group" case). En United Nations, *Selected Decisions of the Humans Rights Committee* 2, 1990, 20. Citado por Caroline Domen, *op. cit.*, p. 110.

de residuos radiactivos por parte del gobierno cerca de sus hogares. El caso no procedió porque los peticionarios no agotaron los recursos internos, pero resultó muy importante porque el Comité reconoció que los hechos tenían serias implicaciones ambientales que ponían en riesgo el derecho a la vida de los peticionarios.

Otro caso distintivo, sobre todo en el tema los derechos de las comunidades indígenas o grupos minoritarios, es el caso *Bernard Ominayak and the Lubicon Lake Band vs. Canada*,⁶ en el que el peticionario alegó que el gobierno de Alberta privó a los indios del lago Lubicon de sus medios de subsistencia y del derecho a la autodeterminación a causa de la autorización de concesiones de gas y venta de petróleo en sus tierras. En este caso, el Comité llegó a la conclusión de que dichas actividades atentaban contra su estilo de vida y cultura y, por lo tanto, violaban derechos minoritarios, en contradicción con el artículo 27 del Pacto, el cual reconoce el derecho de los grupos minoritarios a la cultura, la religión y a su propia lengua.

Lo que se busca con el Comité de Derechos Humanos es la defensa ambiental mediante las normas de protección de los derechos humanos contenidas en el Pacto, aludiendo a uno o más derechos de corte civil o político que se consideren afectados.

Aunado al tema de los casos, el Comité ha emitido algunas observaciones generales con el fin de orientar a los Estados a una mejor aplicación del Pacto. Entre estos comentarios se han venido tratando ciertos temas que se vinculan específicamente con el reconocimiento del derecho a un ambiente sano. Lo anterior es de suma importancia, pues a medida que los distintos órganos internacionales vayan ampliando el reconocimiento de sus derechos a través de observaciones o comentarios generales, poco a poco se logrará una mayor injerencia del tema ambiental en las discusiones internacionales y, por consiguiente, en el campo de los derechos humanos.

Como ejemplo mencionaremos la Observación General 14 sobre “las armas nucleares y el derecho a la vida”. El Comité reconoce que el diseño, pruebas,

⁶ University of Minnesota Human Rights Library, *Lubicon Lake Band vs. Canada*, Communication 167/1984 (26 March 1990), U. N. Doc. Supp. núm. 40 (A/45/40) at 1 (1990), véase <<http://www1.umn.edu/humanrts/undocs/session45/167-1984.htm>> (visitada en septiembre de 2008).

manufactura, posesión y activación de armas nucleares es una de las mayores amenazas al derecho a la vida y, por lo tanto, recomienda que su uso debiera ser prohibido y reconocido como crimen contra la humanidad.⁷

Asimismo, destacaremos la Observación General 23, que entre otros aspectos reconoce que el derecho a la cultura de los grupos minoritarios, reconocido en el artículo 27 del Pacto, se manifiesta de diferentes formas, incluido un estilo de vida particular asociado con el uso de recursos terrestres, especialmente en el caso de los pueblos indios. Este derecho incluye las actividades tradicionales, como pesca y caza, o el derecho a vivir en reservas protegidas por la ley. Se reconoce que el disfrute de estos derechos requiere medidas legales de protección, así como para garantizar la efectiva participación de los miembros de las comunidades minoritarias en la toma de decisiones que los afectan.⁸

⁷ United Nations Human Rights Website, Office of the High Commissioner for Human Rights, General Comment 14: Nuclear weapons and the right to life (Art. 6), 09/11/84, véase <[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/9c882008fd898da7c12563ed004a3b08?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/9c882008fd898da7c12563ed004a3b08?Opendocument)> (visitada en septiembre de 2008).

⁸ United Nations Human Rights Website, Office of the High Commissioner for Human Rights, General Comment 23: The rights of minorities (Art. 27), 08/04/94, CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, véase <[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/fb7fb12c2fb8bb21c12563ed004df111?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/fb7fb12c2fb8bb21c12563ed004df111?Opendocument)> (visitada en septiembre de 2008).

Modelo de comunicación

ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS
OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS⁹

Comunicación a:

Fecha:

Comité de Derechos Humanos

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos

Oficina de las Naciones Unidas

8-14 Avenue de la Paix

1211 Ginebra 10, Suiza

Presentada para que sea examinada de conformidad con el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

I. Datos acerca del autor de la comunicación

Apellido _____ Nombre(s) _____

Nacionalidad _____ Profesión _____

Fecha y lugar de nacimiento _____

Dirección actual _____

Dirección a que ha de enviarse la correspondencia confidencial (si difiere de la dirección actual)

⁹ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *Folleto Informativo núm. 7, Procedimientos para presentar comunicaciones*, véase <http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu6/2/fs7_sp.htm> (visitada en septiembre de 2008).

Presenta la comunicación en calidad de: []

- a) víctima de la violación o violaciones abajo expuestas []
- b) representante/abogado nombrado por la supuesta víctima o víctimas []
- c) otras []

Si se marca la casilla c), el autor deberá explicar

I) En calidad de qué actúa en nombre de la víctima o víctimas (por ejemplo, parentesco u otra relación personal con la presunta víctima o víctimas): _____

II) Razones por las que la víctima o víctimas no pueden presentar por sí mismas la comunicación: _____

El tercero que no tenga relación con la víctima o víctimas no puede presentar una comunicación en su nombre.

II. Datos sobre la presunta víctima o víctimas (si es distinta del autor)

Apellido _____ Nombre(s) _____

Nacionalidad _____ Profesión _____

Fecha y lugar de nacimiento _____

Dirección actual _____

III. Estado interesado/artículos violados/recursos de la jurisdicción interna

Nombre del Estado (o país) Parte en el Pacto Internacional y el Protocolo Facultativo contra el que se dirige la comunicación:

Artículos supuestamente violados del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

Gestiones hechas por la(s) presunta(s) víctima(s), o hechas en su nombre, para agotar los recursos de la jurisdicción interna (recurso ante los tribunales u otras autoridades públicas,

fecha de ese recurso y resultados obtenidos, de ser posible adjuntar copias de todas las decisiones judiciales y administrativas pertinentes)

Si los recursos de la jurisdicción interna no han sido agotados, explíquese la razón:

IV. Otros procedimientos internacionales

¿Ha sido sometido el mismo asunto a otro procedimiento de investigación o arreglo internacional (por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Comisión Europea de Derechos Humanos)? En caso afirmativo, ¿cuándo y con qué resultado?

V. Hechos relativos a la reclamación

Descripción detallada de los hechos relativos a la supuesta violación o violaciones (incluidas las fechas pertinentes) *[Añádanse las páginas necesarias para esta descripción.]*

Firma del autor: _____

Las peticiones de información deben dirigirse a:

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos

Oficina de las Naciones Unidas

8-14 Avenue de la Paix

1211 Ginebra 10, Suiza

Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

A lo largo de la historia de América fueron varios los intentos de hacer valer el tema de los derechos humanos, no obstante, es a partir del fin de la segunda Guerra Mundial cuando vemos una reacción frente a los llamados crímenes de lesa humanidad y la necesidad de crear un sistema regional de protección de los derechos humanos.

El primer paso se dio con la adopción de la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), que tuvo lugar en 1948, en la Novena Conferencia Interamericana en Bogotá, Colombia. En el marco de la Carta de la OEA se crea, en 1969, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) como su órgano principal en materia de derechos humanos.

Aunque la Carta en un principio era limitada en cuanto a las disposiciones para el reconocimiento de los derechos humanos, con la reforma de 1967 se reforzó la responsabilidad de los Estados americanos en la afirmación de los derechos fundamentales. Así, el artículo 5º establece que “los Estados americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana, sin distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo”.

En la misma conferencia de Bogotá tuvo lugar la adopción de uno de los principales instrumentos de protección de los derechos humanos: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Esta Declaración tiene una gran relevancia, ya que incluso precede a la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En ella encontramos una serie de derechos que deben de ser protegidos por los Estados, así como una lista de deberes correlativos.

En la actualidad, la Declaración Americana ha sido adoptada como norma consuetudinaria, de pleno valor jurídico, por lo que su cumplimiento es obligatorio para todos los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos.¹⁰

Un tercer paso trascendental en el desarrollo de los derechos humanos se da con la adopción, en 1969, de la Convención Americana de Derechos Humanos, también llamado Pacto de San José de Costa Rica. Esta Convención se

¹⁰ Institute International des Droits de l'Homme, *XXVI Session D'Enseignement*, Estrasburgo, 9 al 13 de julio de 1995.

caracteriza por su amplio reconocimiento de los derechos civiles y políticos y con ella nace la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de la que hablaremos posteriormente.

Son varios los instrumentos que se han ido adoptando dentro del Sistema Interamericano, entre ellos el Protocolo de Asunción contra la Pena de Muerte; la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; la Convención Interamericana para la Desaparición Forzada de las Personas; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; etc., sin embargo, quizás uno de los instrumentos más importantes lo constituye el Protocolo adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también llamado Protocolo de San Salvador, adoptado en 1998, que desarrolla derechos de corte económico, social, cultural y ambiental, omitidos dentro de la Convención.

Es importante señalar que en el artículo 11 del Protocolo se reconoce el derecho a un ambiente sano, al establecerse que: “1) Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos; 2) Los Estados parte promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente”.

Órganos de protección de los derechos humanos en el Sistema Interamericano

Son dos los órganos principales que tienen a su cargo la protección de los derechos humanos en el Sistema Interamericano: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

La Comisión Interamericana es un órgano autónomo de la OEA que tiene las funciones de promover la observancia y defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la organización en esta materia.¹¹ Está compuesta por siete miembros, elegidos a título personal, con alta autoridad moral y reconocida experiencia en el campo de los derechos humanos.

¹¹ Artículo 1.1 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

La Comisión tiene su sede en Washington, D. C., Estados Unidos, y sesiona por lo menos en dos periodos de sesiones ordinarias al año, pudiéndose extender al número de sesiones extraordinarias que considere necesario.

Como observamos, la Comisión tiene dos funciones principales: consultiva y de observancia y defensa de los derechos humanos.

- Función consultiva

Entre sus atribuciones, la Comisión atenderá las consultas que, por medio de la Secretaría General de la Organización, le formule cualquier Estado miembro sobre lo relacionado con los derechos humanos en ese Estado en particular y, dentro de sus posibilidades, prestará el asesoramiento que le soliciten.¹²

- Función de observancia y defensa de los derechos humanos

Opera mediante la tramitación de peticiones individuales por supuestas violaciones a los derechos humanos.

En este contexto, cualquier persona, grupo de personas, o entidades no gubernamentales debidamente reconocidas en uno o más Estados miembros de la OEA, pueden acceder a la Comisión mediante la presentación de una petición, ya sea a nombre propio o en el de terceras personas, alegando la presunta violación de alguno o algunos de los derechos humanos reconocidos en los instrumentos del Sistema Interamericano.

Una vez recibida la petición, la Comisión, a través de la Secretaría Ejecutiva, tiene la responsabilidad de estudiar y dar trámite inicial. Como primera función, la Secretaría evalúa que la petición cumpla con los requisitos, de modo que pueda ser debidamente gestionada.

Los requisitos que debe contener una petición son:¹³

¹² Artículo 18 del Estatuto de la CIDH.

¹³ Artículo 28 del Reglamento de la CIDH.

- a) El nombre, nacionalidad y firma de la persona o personas denunciantes o, en el caso de que el peticionario sea una entidad no gubernamental, nombre y firma de su representante o representantes legales.
- b) Si el peticionario desea que su identidad sea mantenida en reserva frente al Estado.
- c) La dirección para recibir correspondencia de la Comisión y, en su caso, número de teléfono, fax y dirección de correo electrónico.
- d) Una relación del hecho o situación denunciada, con especificación de lugar y fecha de las violaciones alegadas.
- e) De ser posible, el nombre de la víctima, así como de cualquier autoridad pública que haya tomado conocimiento del hecho o situación denunciada.
- f) La indicación del Estado que el peticionario considera responsable, por acción o por omisión, de la violación de alguno de los derechos humanos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos aplicables, aunque no se haga una referencia específica al artículo presuntamente violado.
- g) Que la petición sea presentada dentro de los seis meses contados a partir de la fecha en que la presunta víctima haya sido notificada de la decisión que agota los recursos internos; o, en caso de que haya aplicado alguna de las excepciones para el no agotamiento de recursos internos, como a continuación analizaremos, la petición deberá de presentarse dentro de un plazo razonable, a criterio de la Comisión.

La regla general es que cualquier persona o entidad no gubernamental que pretenda presentar una petición a la Comisión deberá, forzosamente, haber interpuesto y agotado primeramente los recursos de su jurisdicción interna, conforme a los principios del derecho internacional aplicables. No obstante lo anterior, el reglamento prevé excepciones al no agotamiento de los recursos internos. Cabe señalar que el Estado, en su caso, tendrá la carga de prueba para demostrar que, habiendo los recursos internos, éstos no fueron agotados. Las excepciones para el no agotamiento de los recursos internos son:¹⁴

¹⁴ *Ibid.*, artículo 31.

- a) Que no exista en la legislación interna del Estado en cuestión, el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alegan han sido violados.
- b) Que no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos, el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos.
- c) Que haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.
- d) Las gestiones emprendidas para agotar los recursos de la jurisdicción interna o la imposibilidad de hacerlo conforme a los supuestos anteriores.
- e) La indicación de si la denuncia ha sido sometida a otro procedimiento de arreglo internacional.

Cabe señalar que la Comisión no analizará una petición en dos supuestos: el primero, si la materia contenida en la petición está pendiente de otro procedimiento de arreglo ante un organismo internacional gubernamental de que sea parte el Estado en cuestión, salvo que el procedimiento se limite a un examen general sobre derechos humanos y no haya lugar a decisión sobre los hechos específicos que son objeto de la petición ante la Comisión o no conduzca a su arreglo efectivo. El segundo supuesto, si la petición reproduce sustancialmente otra petición pendiente o ya examinada y resuelta por la Comisión u otro organismo internacional gubernamental del que sea parte el propio Estado, salvo que el peticionario ante la Comisión sea la víctima de la presunta violación o su familiar, y el peticionario ante el otro organismo sea una tercera persona o una entidad no gubernamental, sin mandato de los primeros.¹⁵

Una vez que la Comisión evalúa el cumplimiento de estos requisitos tramita la petición al Estado en cuestión para que éste presente su respuesta en un plazo de dos meses contados a partir de la fecha de transmisión. Este plazo puede prorrogarse siempre y cuando la solicitud esté debidamente fundamentada.

La solicitud de información al Estado no prejuzga sobre la decisión de admisibilidad que posteriormente adopte la Comisión.

Antes de pronunciarse sobre la admisibilidad de la petición, la Comisión solicita a las partes que presenten información adicional, ya sea por escrito o mediante la organización de una audiencia, la cual tiene por objeto recibir ex-

¹⁵ Artículo 33 del Reglamento de la CIDH.

posiciones verbales y escritas de las partes sobre hechos nuevos e información adicional a la que ha sido aportada durante el procedimiento.¹⁶

De considerarse las posiciones de las partes dentro del marco de admisibilidad de la Comisión, ésta procede a expedir un informe sobre admisibilidad, el cual es público y se incluye en el *Informe Anual de la Comisión* presentado a la Asamblea General de la OEA. Una vez expedido el informe, la petición es registrada como caso y se inicia formalmente el procedimiento sobre el fondo.

Como instrumento cautelar, para casos de gravedad o urgencia, y siempre que resulte necesario de acuerdo con la información disponible, la Comisión, ya sea por iniciativa propia o a petición de parte, puede solicitar al Estado en cuestión la adopción de medidas cautelares con el fin de evitar daños irreparables a las personas.¹⁷ El otorgamiento de las medidas no constituye un prejuizamiento sobre el fondo del asunto.

Las medidas cautelares son aquellas disposiciones urgentes que toma la Comisión con el fin de evitar daños irreparables a las personas en el evento de ser verdaderos los hechos denunciados. Han sido varios los casos en los que la Comisión ha tomado medidas cautelares, las cuales varían dependiendo del asunto del caso.

Ejemplos de ellas son las disposiciones dirigidas a la protección de la vida e integridad de personas amenazadas¹⁸ y a la investigación de las amenazas; la adopción de medidas con el fin de suspender permisos, licencias, y concesiones de explotación de petróleo y cualquier otra actividad de explotación de recursos naturales en tierras utilizadas y ocupadas por determinadas comunidades,¹⁹ o medidas para otorgar la asistencia médica necesaria a cierto grupo de personas afectadas por una determinada enfermedad, como el SIDA,²⁰ entre otras.

¹⁶ *Ibid.*, artículo 62.

¹⁷ *Ibid.*, artículo 25.

¹⁸ CIDH, medidas cautelares otorgadas a favor de Jorge Custodio, Rosángela Aparecida Saraiva Ferreira y Alessandra Rodríguez Celestino en contra de Brasil, Medidas cautelares otorgadas en 2003, <<http://www.cidh.org/medidas/2003.sp.htm>> (visitada en septiembre de 2008).

¹⁹ CIDH, Caso 12.053 contra Belice, Medidas cautelares otorgadas en 2000, véase <<http://www.cidh.org/medidas/2000.sp.htm>> (visitada en septiembre de 2008).

²⁰ CIDH, medidas cautelares otorgadas a favor de internos de la Cárcel de Urso Branco en Brasil, Medidas Cautelares otorgadas en 2002, véase <<http://www.cidh.org/medidas/2002.sp.htm>> (visitada en septiembre de 2008).

Una vez iniciado formalmente el procedimiento sobre el fondo, la Comisión solicita a los peticionarios observaciones adicionales sobre el fondo del caso, fijando un plazo de dos meses para la entrega de la información. Una vez entregada, la Comisión la transmite al Estado para que presente sus observaciones, también en un plazo de dos meses.

Antes de que la Comisión se pronuncie sobre el fondo de la petición, puede llevar a cabo un procedimiento de solución amistosa, que estará disponible para las partes a lo largo del procedimiento de fondo. De llegar a darse la solución amistosa, y de haberse dado el consentimiento expreso en cuanto a la solución amistosa por parte de los peticionarios, la Comisión aprueba un informe con una breve explicación de los hechos y de la solución lograda, el cual es transmitido a las partes y publicado. En caso de no llegarse a una solución amistosa, la petición sigue con el procedimiento de fondo.

Aunado a los esfuerzos anteriores, la Comisión puede convocar, con el fin de avanzar en el conocimiento del caso, a las partes a una audiencia y, si lo considera necesario, realizar una investigación *in loco*, es decir, en el lugar de los hechos, con el fin de obtener mayor información.

Una vez llevados a cabo los pasos anteriores, la Comisión decide sobre el fondo del asunto, para lo cual prepara un informe en el que examina los alegatos, las pruebas suministradas por las partes, la información obtenida en audiencias y visitas *in loco*, en su caso, así como cualquier otra información de público conocimiento.²¹

Mediante un proceso de deliberación y votación, la Comisión establece si hubo o no violación en el caso determinado. De estipularse que no hubo una violación, lo manifiesta en un informe sobre el fondo, que será transmitido a las partes y publicado e incluido en el *Informe Anual de la Comisión* a la Asamblea General de la OEA. De determinarse una o más violaciones a los derechos humanos, prepara un informe preliminar en el que incluye propuestas y recomendaciones al Estado en cuestión, fijando un plazo determinado para que éste informe a la Comisión sobre las medidas adoptadas para cumplir las recomendaciones.²²

²¹ Artículo 42.1 del Reglamento de la CIDH.

²² *Ibid.*, artículo 43.

El peticionario es notificado sobre la adopción del informe y su transmisión al Estado, asimismo, la Comisión le da oportunidad, dentro del plazo de un mes, de que presente su posición respecto a que el caso sea sometido ante la Corte, siempre y cuando el Estado en cuestión haya aceptado la jurisdicción contenciosa de la misma, como es el caso de México. Recordemos que hay países, como Estados Unidos, que al no haber firmado la Convención Americana de Derechos Humanos, no están sujetos al procedimiento ante la Corte.²³

Si en el plazo de tres meses a partir de la transmisión del informe preliminar al Estado en cuestión no se ha solucionado el asunto o —en el caso de los Estados que hubieren aceptado la jurisdicción de la Corte— no ha sido sometido a la decisión de ésta por la Comisión o por el propio Estado, la Comisión puede emitir, por mayoría absoluta de votos, un informe definitivo que contenga su opinión, conclusiones finales y recomendaciones.²⁴ Éste, a su vez, es transmitido a las partes para que presenten la información necesaria sobre el cumplimiento de las recomendaciones, con el fin de que la Comisión evalúe, con base en la información disponible, su observancia. Una vez llevado a cabo el ejercicio de evaluación, la Comisión, mediante la mayoría absoluta de votos de sus miembros, decide sobre la publicación del informe definitivo, así como la inclusión del mismo en el *Informe Anual de la Comisión* presentado a la Asamblea General de la OEA o su publicación en cualquier otro medio que considere adecuado.²⁵

Con el fin de verificar el cumplimiento de las recomendaciones, ya sea en el informe de solución amistosa o de fondo, la Comisión tiene la facultad de tomar las medidas que considere necesarias para su seguimiento.²⁶

En caso de que el Estado haya aceptado la jurisdicción de la Corte y la Comisión determine que no se han cumplido las recomendaciones del informe preliminar, ésta somete el caso ante la Corte.

- Informes especiales

Como otra de las funciones de la Comisión mencionaremos su atribución de observar la vigencia general de los derechos humanos en los Estados miembros

²³ *Idem.*

²⁴ *Ibid.*, artículo 45.

²⁵ *Idem.*

²⁶ *Ibid.*, artículo 46.

y, cuando lo considere conveniente, publicar informes especiales sobre la situación en un Estado en particular. Para ello realiza visitas *in loco* a los países con el fin de investigar una situación específica.²⁷

Es importante destacarlo, ya que en ocasiones, en los informes de Estado, la Comisión ha identificado conductas relacionadas con afectaciones al ambiente como violaciones a derechos humanos reconocidos dentro del Sistema Interamericano, y ha llevado a cabo recomendaciones al Estado implicado con el fin de detener los daños. Tal es el caso del *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Ecuador*,²⁸ en el cual, a raíz de una petición sometida a la Comisión en nombre de un grupo indígena denominado huaorani, en 1990, se abrió una investigación con el fin de examinar los efectos de la explotación petrolera en el agua, el suelo y el aire de las comunidades, que fueran en detrimento de la salud y la vida de los habitantes.

En las conclusiones del informe la Comisión recomendó al gobierno de Ecuador, implementar las medidas necesarias para remediar la situación actual y evitar toda contaminación futura por petróleo y vinculada con el petróleo que amenace la vida y la salud de esa población, poner en práctica disposiciones a efecto de que todas las personas tengan derecho a participar, individual y colectivamente, en la formulación de decisiones que atañan directamente a su ambiente; tomar prevenciones para asegurar el pleno acceso a la justicia a los habitantes del interior y, finalmente, tomar medidas para mejorar los sistemas de divulgación de información sobre las cuestiones que afectan a la población, así como para dar mayor transparencia y oportunidades de participación del público en los procesos cuyas repercusiones inciden en los habitantes de los sectores en desarrollo.²⁹

- Relatorías

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha venido creando relatorías con el fin de dar apoyo a ciertos grupos vulnerables o sustentar ciertos

²⁷ CIDH, ¿Cuáles son las funciones y atribuciones de la CIDH?, véase <<http://www.cidh.org/que.htm>> (visitada en septiembre de 2008).

²⁸ 2^o CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Ecuador*, véase <<http://www.cidh.org/countryrep/Ecuador-sp/indice.htm>> (visitada en septiembre de 2008).

²⁹ *Idem*.

derechos reconocidos en la Declaración y Convención Americana de Derechos Humanos. Actualmente las relatorías que han sido creadas son: Relatoría para la Libertad de Expresión, Relatoría sobre los Derechos de la Mujer, Relatoría Especial sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias, Relatoría sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad.

Entre las actividades que llevan a cabo las relatorías se encuentra, por ejemplo, la publicación de estudios temáticos, la asistencia en la formulación de nueva jurisprudencia dentro del sistema de casos individuales, así como el análisis de las denuncias recibidas en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos referidas a posibles violaciones de derechos humanos que tengan relación con alguno de los temas de las diferentes relatorías, el desarrollo de recomendaciones respecto a la apertura de casos individuales, la investigación mediante visitas *in situ* e informes de países y el desarrollo de recomendaciones a la Comisión sobre el otorgamiento de audiencias para los periodos ordinarios de sesiones. En los casos en que se considere necesario, las relatorías requerirán a la Comisión medidas cautelares a los Estados miembros de la OEA, y realizar trabajos de asesoramiento y recomendaciones a los Estados con el fin de modificar su legislación e impulsar aquellas iniciativas tendientes a garantizar un amplio ejercicio de determinados derechos, como los proyectos de ley y otras reformas legislativas.

Debido a las implicaciones y afectaciones que tiene la degradación ambiental en la satisfacción de los derechos humanos, sería de suma importancia la creación de una relatoría sobre cuestiones ambientales, en la que se pudiera formular información valiosa que permitiera dar apoyo y consecución a los casos formulados ante la Comisión en los que hubiera implicaciones ambientales y su correlativa violación a los derechos humanos reconocidos ante el Sistema Interamericano.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

La Corte Interamericana de Derechos Humanos es una institución judicial autónoma, cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención Americana de Derechos Humanos.³⁰

³⁰ Artículo 1° del Estatuto de la CIDH.

La Corte se compone de siete jueces, nacionales de los Estados miembros de la OEA y elegidos a título personal por su alta autoridad moral y experiencia en materia de derechos humanos.

Este organismo judicial tiene dos funciones principales: consultiva y jurisdiccional.

- Función consultiva

Mediante esta función, los Estados Parte de la OEA y la Comisión Interamericana tienen la facultad de consultar a la Corte acerca de la interpretación de varios instrumentos, entre los que mencionaremos la propia Convención Americana, otros tratados relacionados con la protección de los derechos humanos, así como opiniones respecto a la compatibilidad de las leyes internas de algún país con los instrumentos internacionales citados.³¹

- Función jurisdiccional

La Corte Interamericana, a diferencia de la Comisión, es un órgano judicial en el cual sólo los Estados Parte o la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la misma, al contrario de la Comisión, que sí tiene jurisdicción para resolver peticiones individuales. Por lo anterior, para que la Corte conozca de un caso, éste debe haber agotado primeramente el procedimiento ante la Comisión.³²

El inicio del proceso ante la Corte se da con la presentación del escrito de la demanda, la cual debe incluir ciertos requisitos para su tramitación.³³ Una vez aceptado el escrito, se lleva a cabo un examen preliminar sobre el mismo,

³¹ Artículo 64 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

³² *Ibid.*, artículo 61.

³³ De acuerdo con el artículo 33 del Reglamento de la Corte, el escrito de demanda debe incluir: las pretensiones (incluidas las referidas a reparaciones y costas); las partes en el caso; la exposición de los hechos; las resoluciones de apertura del procedimiento y de admisibilidad de la denuncia por la Comisión; las pruebas ofrecidas con indicación de los hechos sobre los cuales versarán; la individualización de los testigos y peritos y el objeto de sus declaraciones; los fundamentos de derecho y las conclusiones pertinentes.

Además, la Comisión deberá consignar nombre y dirección del denunciante original, así como nombre y dirección de las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados en caso de ser posible.

en el que se compruebe que los requisitos solicitados han sido cumplidos. Posteriormente, el secretario de la Corte comunica sobre la demanda al resto de los integrantes de la Corte, al Estado demandando, a la Comisión —si no es ella la demandante—, al denunciante original y a la presunta víctima y sus familiares.

Una vez que se notifica la demanda a la víctima y sus familiares, éstos tienen 30 días para presentar autónomamente a la Corte sus solicitudes, argumentos y pruebas.

Gracias a una modificación al reglamento de la Corte, la víctima y sus familiares ya tienen derecho a una participación directa en el caso ante la Corte, cuestión que antes no se podía, porque únicamente la Comisión actuaba a favor de la víctima y sus familiares.³⁴

Al igual que en el proceso ante la Comisión, en el proceso ante la Corte, en cualquier estado del procedimiento, siempre que se trate de casos de extrema gravedad y urgencia y cuando sea necesario para evitar daños irreparables a las personas, la Corte, de oficio o a instancia de parte, ordenará las medidas provisionales que considere pertinentes.³⁵

La Corte tiene la facultad, asimismo, de adoptar medidas provisionales sobre casos no sometidos aún a su conocimiento, siempre y cuando sean solicitados por la propia Comisión.³⁶

Las víctimas o presuntas víctimas, sus familiares o representantes debidamente acreditados, también pueden presentar directamente una solicitud de medidas provisionales, siempre y cuando el caso ya esté siendo revisado por la Corte.³⁷

Una vez notificada la demanda, comienza el periodo de excepciones preliminares, las cuales sólo podrán ser opuestas en el escrito de contestación de la demanda; esta fase es eventual en el proceso contencioso ante la Corte, pues la oposición de excepciones preliminares es una defensa que puede o no ser utilizada por el Estado demandado por ser renunciable.³⁸ En las mismas se exponen

³⁴ Artículo 23 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

³⁵ *Ibid.*, artículo 25.1.

³⁶ *Ibid.*, artículo 25.2.

³⁷ *Ibid.*, artículo 25.3.

³⁸ Víctor Rodríguez Rescia, “El Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos”, en E-Law, IIDH, *Curso sobre litigio ante el Sistema Interamericano de los Derechos Humanos*, San José, C. R., 2003.

los hechos referentes a excepciones preliminares, los fundamentos de derecho, las conclusiones y documentos que las apoyen, así como el ofrecimiento de las pruebas que se pretenden hacer valer.³⁹

En caso de que la Corte lo determine, se fijará una audiencia especial para las excepciones preliminares.

Cuando el Estado da contestación por escrito a la demanda, dentro de los tres meses siguientes a su presentación, ya sea incluyendo las excepciones preliminares o no, deberá declarar dentro de la misma si acepta los hechos o las pretensiones o si los contradice.⁴⁰

Después de contestada la demanda, se da inicio a la fase del procedimiento oral, en la que se llevan a cabo las audiencias necesarias para el trámite del caso.

En las audiencias se desarrollan varios trámites, como dar apertura al proceso de prueba y su desahogo, interrogar a testigos y peritos, así como, en último término, dar cabida a los alegatos finales.

Una vez que concluye el proceso oral, la Corte delibera en privado y aprueba la sentencia que, posteriormente, será notificada a las partes. Ésta tiene el carácter de definitiva e inapelable.⁴¹

Con la presentación de la sentencia de fondo culmina la fase de fondo y comienza la fase de reparaciones. La reparación es el tercer paso en el procedimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, después de la presentación y decisión de las excepciones preliminares opuestas por el Estado, y el análisis y la decisión de fondo del asunto.

La Corte tiene la facultad de dictar las reparaciones dentro de la sentencia de fondo, sin embargo, si esto no ocurre, la Corte tiene oportunidad de ordenar las reparaciones y determinar el procedimiento posteriormente: “La Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello no fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de un justa indemnización a la parte lesionada”.⁴²

³⁹ Artículo 36 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

⁴⁰ *Ibid.*, artículo 37.

⁴¹ Artículo 67 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

⁴² *Ibid.*, artículo 63.

Como el Reglamento no establece un procedimiento específico para la fase de reparaciones, se aplican de manera supletoria, y por analogía, las normas procesales referentes al proceso contencioso.⁴³

En todo momento del proceso las partes pueden llegar a una solución amistosa, pudiendo la Corte declarar terminado el asunto.⁴⁴ Es decir, se da oportunidad a las partes para que presenten sus escritos sobre reparaciones y aporten las pruebas necesarias para su debida fundamentación. Asimismo, se da al Estado en cuestión la oportunidad de responder y presentar pruebas de descargo.

Una vez presentados los escritos, la Corte convoca a audiencias públicas con el fin de que las partes evacuen las pruebas, lleven a cabo las diligencias necesarias con los peritos y testigos, y presenten sus alegatos en cuanto a las reparaciones.

Concluida la fase oral, la Corte dicta su sentencia de reparaciones en la que dispone “que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada”.⁴⁵ En dicha sentencia de reparaciones se establece un plazo determinado para que el Estado dé cumplimiento a las medidas de reparación.

Una vez concluido el plazo, la Corte realiza un periodo de supervisión del cumplimiento de las medidas de reparación por parte del Estado. De acuerdo con la Convención, la Corte debe someter a la Asamblea General de la OEA los casos en que un Estado haya dado cumplimiento a los fallos.⁴⁶

La propia Convención determina que “la parte de fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencia en contra del Estado”.⁴⁷

Es importante señalar que

desde los primeros casos hondureños, la Corte ha entendido que para reparar el daño causado por la infracción de una obligación internacional, se hace nece-

⁴³ Víctor Rodríguez Rescia, *op. cit.*, p. 20.

⁴⁴ Artículo 53 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

⁴⁵ Artículo 63.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

⁴⁶ *Ibid.*, artículo 65.

⁴⁷ *Ibid.*, artículo 68.2.

saría la *restitutio in integrum*; ésta conlleva: restablecer la situación anterior a la violación; reparar las consecuencias producidas por la misma; el pago de una indemnización por los daños patrimoniales y extrapatrimoniales, incluyendo el daño moral; y tomar medidas que garanticen la no repetición de la violación de derechos probada.⁴⁸

El derecho a un medio ambiente sano en el Sistema Interamericano

Como bien se mencionó, el derecho a un ambiente sano se encuentra estipulado en el Protocolo de San Salvador, que entró en vigor en 1998 y contiene 22 artículos sobre derechos económicos, sociales y culturales. El Protocolo fue un importante paso en el reconocimiento de la relación entre derechos humanos y ambiente, no sólo por el reconocimiento expreso del derecho a un ambiente sano en el artículo 11, sino por el reconocimiento en el artículo 7º de la obligación de los Estados de garantizar en su legislación interna la seguridad e higiene laboral.

No obstante, la implementación de un alegato en contra de un Estado por violaciones a estos derechos se encuentra limitada, ya que el propio Protocolo, en su artículo 19, establece que únicamente el derecho a la libertad sindical y a la educación darán lugar, mediante la participación de la Comisión Interamericana y en su caso de la Corte, a la aplicación del sistema de peticiones individuales.

El propio artículo 19 establece únicamente la obligación de los Estados de presentar informes periódicos respecto de las medidas progresivas que hayan adoptado para asegurar el respeto de los derechos consagrados en el Protocolo⁴⁹ y la obligación para la Comisión Interamericana de formular observaciones y recomendaciones sobre el estado de los derechos económicos, sociales y culturales en todos los Estados Parte dentro de sus informes anuales o reportes especiales y presentarlos a la Asamblea General.⁵⁰

⁴⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia del 21 de julio de 1998, párr. 26. Citado por Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Los derechos humanos de las mujeres: fortaleciendo su promoción y protección internacional*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, C. R., 2004, p. 165.

⁴⁹ Artículo 19-1 del Protocolo de San Salvador.

⁵⁰ *Ibid.*, artículo 19-7.

Aun cuando el sistema de informes no tiene el peso legal que tiene una petición ante la Comisión, se ha probado en el pasado que los reportes representan un motivo para detener de alguna forma las violaciones a los derechos humanos.

Tomando en cuenta lo anterior, concluimos que para que una violación al derecho a un ambiente sano pueda alegarse dentro del Sistema Interamericano, es necesario que se pruebe una afectación a los derechos humanos proclamados en la Convención y la Declaración Americana, ya que es muy difícil que el derecho a un ambiente sano por sí mismo pueda ser alegado.

Algunas organizaciones de derechos humanos con gran experiencia en la investigación sobre estrategias de cabildeo político ante el Sistema Interamericano, como el Centro de Derechos Humanos y Ambiente (Cedha) de Argentina,⁵¹ han ido experimentando varios tipos de acercamiento ante el sistema con el fin de introducir casos sobre violaciones al derecho a un ambiente sano y, por lo tanto, ir formando precedentes. Lo que se busca es la generación de jurisprudencia con el fin de fortalecer y aumentar la especialización de los sistemas de protección en la atención y soluciones a la violación de los derechos humanos a causa de los efectos de la degradación ambiental.

Jorge Daniel Taillant, director de Cedha, en su artículo “Environmental Advocacy and the Interamerican Human Rights System”,⁵² nos muestra tres tipos básicos de acercamiento al Sistema Interamericano con el fin de hacer valer el derecho a un ambiente sano.

TRANSFORMATION APPROACH O ACERCAMIENTO DE TRANSFORMACIÓN

Lo que se pretende mediante este acercamiento es transformar las demandas ambientales en demandas con afectaciones a derechos humanos, es decir, se examina la degradación ambiental desde una perspectiva humana, que responda a la pregunta: ¿qué impacto directo tiene la degradación ambiental en los humanos y, por lo tanto, sobre sus derechos humanos?

Este acercamiento se ejemplifica con algún caso en que un Estado, al contaminar un río, viola el derecho a la salud de la comunidad aledaña, ya que los

⁵¹ Fundación Centro de Derechos Humanos y Ambiente, <<http://www.cedha.org.ar/>> (visitada en septiembre de 2008).

⁵² Romina Picolotti y Jorge Daniel Taillant (coord.), *op. cit.*

residentes comienzan a enfermar a causa de la contaminación del agua; viola el derecho a la vida, ya que los individuos más afectados por la contaminación mueren; y viola el derecho a un recurso judicial efectivo, ya que a pesar de las demandas legales por parte de la comunidad, el Estado no lleva a cabo acciones para remediar el problema.

De esta manera, mediante la aplicación de las normas de protección de los derechos humanos se logra una protección ambiental, al grado de que algunos autores han considerado que las propuestas para el desarrollo de normas de protección de los derechos ambientales quedan en segundo plano, ya que, de aplicarse las normas de derechos humanos en su totalidad, se estarían protegiendo integralmente estos derechos.

THE REINTERPRETATION APPROACH O ACERCAMIENTO DE REINTERPRETACIÓN

En este acercamiento se reinterpretan los derechos humanos básicos de modo que se incluya el derecho a un ambiente sano. El método necesita de mayor argumentación y análisis con el fin de ampliar la visión de los derechos humanos e incluir la cuestión del ambiente. Un ejemplo sería la ampliación del derecho a la vida para incluir el derecho a vivir en un ambiente sano.

Es decir, aun cuando las normas de protección de los derechos humanos contienen herramientas que son utilizadas para la protección ambiental, hay un argumento que señala que estas normas son inadecuadas cuando se reinterpretan y aplican de forma convencional. Por el contrario, para lograr este acercamiento, las normas deben ser vistas desde una perspectiva ambiental, para lograr así una aplicación más amplia.⁵³

Una de las recomendaciones de la relatora argelina Fatma Zohra Ksentini, en su *Informe final*, presentado a la Comisión de Derechos Humanos en 1994, fue precisamente la necesidad de que el Comité de Derechos Humanos ampliara su comentario general sobre el derecho a la vida con el fin de incluir la preocupación ambiental.⁵⁴

⁵³ David Hunter *et al.*, *op. cit.*, p. 1316.

⁵⁴ Organización de Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, *Informe final de la relatora especial, Sra. Fatma Zohra Ksentini*, véase <<http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/36d70bfebd64687d8025675f003637ef?Opendocument>> (visitada en septiembre de 2008).

Este acercamiento permite incluir otros instrumentos nacionales e internacionales al Sistema Interamericano. La ventana para llevar a cabo esta interpretación la encontramos en el artículo 29 de la Convención, el cual prevé un mecanismo que permite a la Convención Americana adaptarse a la evolución de la legislación internacional. Asimismo, como criterio para resolver conflictos potenciales entre dos o más disposiciones de derechos humanos, el razonamiento promueve la aplicación de la disposición que establezca el derecho humano de manera más comprensiva y más favorable para el individuo; esto es a lo que se llama el principio *pro homine*.

Textualmente, el artículo 29 de la Convención Americana establece:

Artículo 29. Normas de interpretación

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- a. permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;
- b. limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea Parte uno de dichos Estados;
- c. excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y
- d. excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

Tara Melish, en su manual para la presentación de casos, titulado *La protección de los derechos económicos, sociales y culturales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*,⁵⁵ lleva a cabo una amplia y útil explicación sobre cada uno

⁵⁵ Tara Melish, *La protección de los derechos económicos, sociales y culturales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Manual para la presentación de casos*, Quito, Orville H.Schell. Jr. Center for International Human Rights/Yale Law School/Centro de Derechos Económicos y Sociales, 2003.

de los supuestos del artículo 29, reconociéndolos como herramientas extraordinarias para los defensores de los derechos económicos, sociales y culturales, hecho reconocido tanto por la Comisión como por la Corte.⁵⁶

El inciso *a* lo relaciona directamente con el artículo 26 de la propia Convención, en cuanto hace alusión al derecho progresivo, estableciéndose textualmente que: “Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos”. Estos derechos que menciona el artículo 26 incluyen metas básicas, enumeradas en el artículo 34 de la Carta de la OEA, entre las cuales mencionaremos la inclusión de “condiciones urbanas que hagan posible una vida sana, productiva y digna”.⁵⁷

Al leer conjuntamente los artículos 29.a y 26, ninguna disposición de la Convención podrá interpretarse de manera que se suprima el goce o el ejercicio de cualquiera de los derechos económicos, sociales y culturales que se derivan de la Carta de la OEA, es decir, para restringir el requisito de “progresividad” y no regresividad que establece el artículo 26 con respecto a cualquiera de estos derechos.⁵⁸

Tomando en cuenta lo anterior, podríamos alegar una petición en la que un determinado Estado esté violando el derecho a la vida, consagrado en el artículo 4º de la Convención, a causa de afectaciones a las “condiciones urbanas que hagan posible una vida sana, productiva y digna”, por descargas de aguas residuales tóxicas en una determinada comunidad que estén causando enfermedades a ciertos sectores de la población, desencadenando la muerte de ciertos individuos. Como observamos en este ejemplo, estamos comprendiendo los derechos de la Convención, en este caso el derecho a la vida, en un sentido amplio, para abarcar sus aspectos de derechos económicos, sociales y culturales, además de sus tradicionales componentes de derechos civiles y políticos.⁵⁹

⁵⁶ *Ibid.*, p. 150.

⁵⁷ Artículo 34 L de la Carta de la Organización de Estados Americanos.

⁵⁸ Tara Melish, *op. cit.*, p. 150.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 132.

Por lo que se refiere al inciso *b*, éste señala, en términos generales, que las normas internas e internacionales en materia de derechos económicos, sociales y culturales que hayan sido ratificadas o aprobadas por determinado Estado, pueden ser invocadas con el fin de interpretar el alcance de las protecciones de la Convención Americana. Tara Melish habla de dos tipos de aplicación de las normas legales en materia de derechos económicos, sociales y culturales: la indirecta y la directa.

La aplicación indirecta está relacionada con la utilización de la norma que resulte más específica o que ofrezca una mayor protección en la interpretación del alcance de la norma correspondiente de la Convención. Por ejemplo, si tomamos como referencia los derechos del niño, establecidos en el artículo 19 de la Convención, en determinado caso en que se requiera determinar los actos que constituyen una violación a dicho derecho, se podría hacer alusión, por ejemplo, al artículo 24 de la Convención de los Derechos del Niño, la cual reconoce el derecho del niño al “disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud”, por lo que los Estados se comprometen, entre otros aspectos, a combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud, mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del ambiente.⁶⁰ Del ejemplo anterior concluiremos que, en determinado caso en que existan afectaciones a la salud de los niños por causas de contaminación ambiental, se podría alegar una petición por violaciones a los derechos de los niños, llevando a cabo una aplicación indirecta de la Convención de los Derechos del Niño.

Ahora bien, sobre la protección directa, ésta se refiere a darle efecto legal, entre las peticiones individuales, a normas internacionales, aunque ajenas a la Convención, que ofrezcan una protección mayor y más concreta. Como ejemplo señalaremos que la Comisión se ha declarado competente para aplicar

⁶⁰ Artículo 24 de la Convención de los Derechos del Niño, adoptada y abierta a firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 44/25, del 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990.

directamente normas de derecho internacional humanitario en algunos de los casos tramitados ante ésta.⁶¹

En su tercer inciso, el artículo 29 se refiere a la prohibición de llevar a cabo una interpretación de la Convención que excluya derechos o garantías consideradas inherentes al ser humano o que deriven de la forma democrática representativa de gobierno. Tara Melish afirma que los órganos interamericanos han reconocido que los derechos económicos, sociales y culturales representan “las necesidades primarias de los seres humanos” y que son requisitos esenciales para la “democracia representativa”, por lo que quienes presenten peticiones individuales pueden utilizar el artículo 29.c con el fin de argumentar que ciertos derechos económicos, sociales y culturales, en particular los necesarios para la supervivencia y bienestar, deben reconocerse como derechos “inherentes a la personalidad humana”.⁶²

Respecto a la forma democrática representativa de gobierno, la Comisión ha venido afirmando que la aplicación de los derechos económicos sociales y culturales crea las condiciones para que la población, en general, sea capaz, es decir, saludable y educada, para participar activa y productivamente en el proceso de toma de decisiones políticas.⁶³

Tomando en cuenta lo anterior, en el sistema de peticiones individuales se podría intentar hacer valer un derecho económico, social, cultural o ambiental si se argumenta como inherente al ser humano o necesario para el cumplimiento de las garantías de la forma democrática representativa de gobierno.

Finalmente, en el cuarto inciso, se plantea la prohibición de excluir o limitar el efecto de la Declaración Americana o de otros instrumentos internacionales de la misma naturaleza, como otras declaraciones o instrumentos no vinculantes o aquellos tratados internacionales que no hayan sido aun ratificados por ciertos Estados.

⁶¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe núm.1/99, Caso 10.480, Lucio Parada Cea y Otros (El Salvador), en *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1998*, párrafos 65-66. Citado por Tara Melish, *op. cit.*, p. 155.

⁶² Tara Melish, *op. cit.*, p. 157.

⁶³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1993*, OEA/Ser.L/V/II.85 Doc rev. (1994), p. 522. Citado por Tara Melish, *op. cit.*

En lo que al ambiente se refiere, si tomamos en cuenta esta interpretación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos podría, por ejemplo, ayudarse con el texto de la Declaración sobre Medio Ambiente Humano y la Declaración de Viena para ver el alcance del derecho a la vida.

El principio 1 de la Declaración sobre Medio Ambiente Humano establece el derecho del hombre al disfrute de “condiciones de vida satisfactorias en un ambiente cuya calidad le permita vivir con bienestar y dignidad”. Y la Declaración y Programa de Acción de Viena,⁶⁴ en su párrafo 11, vincula el derecho fundamental al desarrollo con el ambiente, a la vez que reconoce que el vertido ilícito de determinadas sustancias atenta contra los derechos a la vida y a la salud.

En los supuestos anteriores observamos cómo, aun cuando formalmente el derecho a un ambiente sano no es un derecho justiciable en el ámbito de las peticiones individuales ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, hay otras vías mediante las cuales podemos intentar un acercamiento que nos permita dar cabida a la inclusión del derecho a un ambiente sano y la búsqueda consecuente de la satisfacción de nuestro o nuestros derechos humanos transgredidos.

Hoy en día va en aumento el número de casos presentados ante la Comisión Interamericana que citan violaciones a los derechos humanos a causa de la degradación o efectos ambientales y que, por lo tanto, están abriendo camino para un futuro más alentador en el reconocimiento del derecho a un ambiente sano.

No obstante, aún es largo el camino por recorrer en cuanto al desarrollo de jurisprudencia de casos con consideraciones ambientales.

Por lo anterior, es importante que las organizaciones no gubernamentales tengamos un más cercano y continuo contacto con el Sistema Interamericano con el fin de sentar precedentes en materia ambiental.

Taillant⁶⁵ nos muestra algunas de las opciones que tenemos con el fin de que las organizaciones nos acerquemos al Sistema Interamericano y busquemos la conformación de dicho precedente:

⁶⁴ Naciones Unidas, Declaración y Programa de Acción de Viena, véase <[http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.Sp?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp?OpenDocument)> (visitada en septiembre de 2008).

⁶⁵ Jorge Daniel Taillant, *op. cit.*, pp. 153-155.

En primer lugar menciona la necesidad de presentar casos de violaciones a derechos humanos con consideraciones de alto contenido ambiental para ir construyendo jurisprudencia internacional que favorezca al ambiente y que aumente el interés de los comisionados y jueces por la atención de casos de violaciones al derecho a un ambiente sano.

En segundo, plantea llevar a cabo una estrategia de cabildeo a fin de lograr una influencia en la elección de jueces y comisionados que, por su perfil, sean sensibles a los asuntos con contenido ambiental.

En tercer lugar, y como ya se dijo, recomienda promover una estrategia de cabildeo en torno a programas e iniciativas ambientales, tanto nacional como internacionalmente, con el fin de introducir el tema en la toma de decisiones por parte de distintos órganos y así buscar injerencia en el control hemisférico ambiental, el monitoreo, la educación, los programas y la legislación ambiental.

Por ejemplo, en este caso, a medida que los distintos órganos internacionales vayan ampliando el reconocimiento de los derechos a través de observaciones o comentarios, como es el caso del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU y su Observación General 15 sobre el Derecho al Agua,⁶⁶ poco a poco se va logrando mayor reconocimiento del tema ambiental en las discusiones internacionales y, por lo tanto, será más fácil su injerencia en el campo de los derechos humanos.

Como cuarta medida se alude a la importancia de utilizar medidas cautelares y provisionales que adopten la Comisión y la Corte con el fin de remediar situaciones urgentes por abusos ambientales. Este instrumento, aunque ha probado ser una herramienta muy útil, todavía está pendiente de utilización en el caso de los derechos enumerados en el Protocolo de San Salvador, como es el derecho a un ambiente sano. Habrá que explorar en el futuro la adopción de estas medidas para casos en los que estén inmersas violaciones específicas al derecho a un ambiente sano.

No obstante, estas medidas han sido utilizadas exitosamente en varios casos con implicaciones ambientales con el fin de evitar daños irreparables a la vida e integridad de las personas. En lo que toca a la prevención de daños al ambiente

⁶⁶ United Nations Human Rights Website, Substantive Issues Arising in the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, véase <[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/a5458d1d1bbd713fc1256cc400389e94?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/a5458d1d1bbd713fc1256cc400389e94?Opendocument)> (visitada en septiembre de 2008).

relacionados con la integridad física y psíquica de las personas, la Comisión Interamericana, en el caso de la Comunidad de San Mateo de Huanchor, otorgó medidas cautelares y solicitó al gobierno peruano llevar a cabo un programa de asistencia y atención para la salubridad en la población de San Mateo de Huanchor, y en especial de los niños, para identificar a las personas afectadas por la contaminación, para proveerles atención médica permanente; elaborar un estudio de impacto ambiental, iniciar los trabajos necesarios para el tratamiento y traslado del relave a un sitio seguro, donde no genere contaminación, y tomar en cuenta a la comunidad afectada y sus representantes para la implementación de las medidas.⁶⁷

En el caso de la Oroya, en Perú, fueron otorgadas medidas cautelares con el fin de proteger a los habitantes de la contaminación severa del complejo metalúrgico, ya que la Comisión determinó que el grado de contaminación en la ciudad y la falta de atención médica amenazaban los derechos a la vida, la salud e integridad, por lo que solicitó al Estado brindar tratamiento y diagnóstico médico especializado.⁶⁸

Otros ejemplos de medidas cautelares o provisionales con implicaciones ambientales han sido otorgadas para la protección de tierras y recursos naturales de varias comunidades indígenas.⁶⁹

Como quinta medida propone la utilización de los informes expedidos por la Comisión o por la Corte como mecanismos de presión hacia los Estados con el fin de hacer cumplir con la legislación ambiental o responder con las acciones de reparación necesarias para remunerar a la víctima. En este caso en particular, las organizaciones pueden proveer información para la documentación de

⁶⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Medidas Cautelares del 17 de agosto de 2004, CIDH Petición 504/03, *Informe de Admisibilidad*, 15 de octubre del 2004. Citado por Víctor Rodríguez Rescia, “La protección del derecho al ambiente sano en la jurisprudencia del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos”, en *Guía de defensa ambiental, construyendo la estrategia para el litigio de casos ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, México, AIDA, 2008, p. 64.

⁶⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Caso Comunidad de la Oroya, c. Perú, Medidas Cautelares otorgadas el 31 de agosto de 2007. Citado por Víctor Rodríguez Rescia, *op. cit.*

⁶⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Caso Moiwana c. Suriname, Resolución del 8 de agosto de 2002; Caso Kankuamo contra Colombia, Resolución del 5 de julio de 2004; Comunidades de Jiguamiandó y del Curbaradó, Resoluciones del 6 de marzo y del 17 de noviembre de 2004; Medidas provisionales a favor de la Comunidad de Paz de San José de Apartado, Resoluciones del 24 de noviembre de 2000, 18 de junio de 2002 y 17 de noviembre de 2004.

ciertos casos contenidos en el informe o bien llevar a cabo informes alternativos cuando no estén de acuerdo con el contenido de los mismos.

Finalmente, una sexta medida hace alusión a la utilización de la figura del *Amicus Curiae* como instrumento que ha venido utilizándose ante varias instancias, tanto nacionales como internacionales de protección de los derechos humanos.

La expresión *Amicus Curiae* hace referencia a aquel que asiste a una Corte, cualquiera que fuere su naturaleza, con el objeto de suministrar alguna información o consejo respecto a temas de hecho o de derecho.⁷⁰

Según explica Taillant, es una herramienta muy importante que ha ganado importancia, especialmente en el área de derechos humanos y ambiente. Ha sido utilizado para reparar en ciertos aspectos legales, así como influir en precedentes jurisprudenciales dentro de la Corte y la Comisión, especialmente aquellos relacionados con el medio ambiente y los derechos humanos. Se presenta por partes ajenas al caso para resaltar los aspectos legales del mismo.⁷¹

El primer *Amicus* que tuvo un importante impacto ambiental fue el presentado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos a raíz del caso *Awas Tingni Mayagna (Sumo) Comunidad indígena en contra del gobierno de Nicaragua*.

El escrito tuvo como finalidad respaldar los derechos de los pueblos indígenas en el marco del derecho internacional, así como resaltar un listado de los derechos humanos correlativos más relevantes dentro del caso, incluyendo los colectivos relacionados, como el derecho a la propiedad, a la vida y a un ambiente sano.⁷²

En conclusión, observamos diferentes vías mediante las cuales las organizaciones pueden ir introduciendo el tema ambiental en la práctica del Sistema Interamericano. Aun cuando vemos, de acuerdo con el artículo 19.6 del Protocolo de San Salvador, una limitación para presentar peticiones por violaciones a los derechos enumerados en dicho Protocolo, con la salvedad de los derechos

⁷⁰ Centro de Asesoría Laboral del Perú y Centro de Estudios Legales y Sociales, *Actuando juntos, fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, *Amicus Curiae*, Caso 11.325, Ricardo Baena y otros contra el Gobierno de Panamá, p. 9.

⁷¹ Jorge Daniel Taillant, *op. cit.*, p. 144.

⁷² *Amici Curiae*, *Awas Tingni Mayagna (Sumo) Comunidad Indígena vs. la República de Nicaragua*, presentado por Grupo Jurídico Internacional de Derechos Humanos (IHRIG) y Centro de Derecho Ambiental Internacional (Ciel), véase <<http://www.ciel.org/Publications/awastingnibrief.pdf>> (visitada en septiembre de 2008).

a la educación y el derecho a la libertad sindical, la realidad es que el tema ambiental se puede ir introduciendo de diversas maneras, ya sea por la estrategia del litigio interamericano utilizando alguna de las tres interpretaciones explicadas, o bien haciendo un ejercicio en cualquiera de los supuestos antes mencionados: cabildeo, participación en los informes o mediante la figura de las medidas provisionales o cautelares.

Para los casos que se pretendan ingresar en el Sistema Interamericano y que incluyan un contenido ambiental, es necesario considerar las dificultades que se presentan al tratar de fundamentarlo de manera adecuada y, por lo tanto, de cumplir con los requisitos para ser aceptados.

En la mayoría de los casos en que hay afectación ambiental, es difícil convencer a la Comisión o a la Corte de llevar a cabo una identificación específica a favor de una víctima en particular a causa de la violación a la normatividad interamericana. Aunado a lo anterior, en la mayoría de los casos en que existe degradación ambiental, se afecta una colectividad o incluso el derecho de futuras generaciones. Cabe señalar que la Comisión interpreta los derechos dentro de la Convención como derechos individuales, no como colectivos, salvo el derecho a la libertad de expresión.

Por lo anterior, al presentar una petición, es importante probar el nexo causal entre una acción determinada, violatoria de las disposiciones legales del Sistema Interamericano, y la afectación directa hacia la víctima en lo particular, con el fin de encausar a la Comisión o a la Corte a identificar a la persona como víctima y, por lo tanto, intervenir en el caso.

En segundo lugar, entre los requisitos de la petición se solicita “una relación del hecho o situación denunciada, con especificación del lugar y fecha de las violaciones alegadas”. Para los casos de medio ambiente, la mayoría de las situaciones son hechos y actos continuados que incluso presentan efectos en el tiempo y que, por lo tanto, pueden ser a largo plazo, lo cual dificulta denunciar una situación particular.

Tomando esto en consideración, es necesario presentar toda la información disponible y tratar de documentarla con fechas, efectos en el tiempo y lugar de las acciones.

En tercer lugar, es muy importante considerar el factor del tiempo, ya que los casos ante la Comisión toman varios años, y en materia de impactos al ambiente

significa un factor muy peligroso, ya que de no resarcirse los daños, tendrán serias repercusiones en el medio y la salud humana.

Ante esta situación, es importante evaluar si el foro ante el que estamos presentando la petición es el más efectivo en cuanto a costo-beneficio, y si nos proveerá de las herramientas para revertir los daños causados.

En cuarto lugar, para los casos en materia ambiental resulta muchas veces difícil probar el nexo causal entre una acción y un resultado, lo que trae consecuencias negativas para el caso. Por lo anterior es importante que, en la medida de lo posible, se lleven a cabo los estudios necesarios que fundamenten los hechos y prueben sus efectos, aunque, hay veces en que resulta imposible probarlos, aunque se lleven a cabo dichos estudios.

Finalmente, otro aspecto que dificulta probar que un Estado incurrió en una violación a determinados derechos humanos, es que para los casos de medio ambiente es muy común que quien causa el daño sea una empresa privada, por lo que se debe demandar al Estado por no tomar las medidas necesarias para prevenir la violación de tales medidas por parte de la empresa, es decir, por omisión, lo que es posible, pero presenta mayor dificultad de prueba que si lo causara directamente el Estado a través de, por ejemplo, una empresa estatal de petróleo.

Modelo de formulario

COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS ORGANIZACIÓN
DE LOS ESTADOS AMERICANOS⁷³

I. PERSONA, GRUPO DE PERSONAS U ORGANIZACIÓN QUE PRESENTAN LA PETICIÓN

Nombre: _____
_____ (en caso de tratarse de una entidad no gubernamental, incluir el nombre de su representante o representantes legales).

Dirección postal: _____

(NOTA: La Comisión no podrá tramitar su denuncia si no contiene una dirección postal.)

Teléfono: _____
Fax: _____

Correo electrónico: _____

¿Desea usted que la CIDH mantenga su identidad como peticionario en reserva durante el procedimiento?

Sí No

II. NOMBRE DE LA PERSONA O PERSONAS AFECTADAS POR LAS VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS

Nombre: _____

⁷³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, formulario de denuncia, *Formulario para presentar peticiones sobre violaciones a derechos humanos*, véase <https://www.cidh.oas.org/cidh_apps/instructions.asp?gc_language=S> (visitada en septiembre de 2008).

Dirección postal _____

Teléfono: _____

Fax: _____

Correo electrónico: _____

En caso de que la víctima haya fallecido, identifique también a sus familiares cercanos:

III. ESTADO MIEMBRO DE LA OEA CONTRA EL CUAL SE PRESENTA LA DENUNCIA

IV. HECHOS DENUNCIADOS

Relate los hechos de manera completa y detallada. Especifique el lugar y la fecha en que ocurrieron las violaciones alegadas.

Pruebas disponibles

Indique los documentos que puedan probar las violaciones denunciadas (por ejemplo, expedientes judiciales, informes forenses, fotografías, filmaciones, etc.). Si los documentos están en su poder, por favor adjunte una copia. NO ADJUNTE ORIGINALES (no es necesario que las copias estén certificadas).

Identifique a los testigos de las violaciones denunciadas. Si esas personas han declarado ante las autoridades judiciales, remita, de ser posible, copia del testimonio correspondiente o señale si es posible remitirlo en el futuro. Indique si es necesario que la identidad de los testigos sea mantenida en reserva.

Identifique a las personas y/o autoridades responsables por los hechos denunciados.

V. DERECHOS HUMANOS VIOLADOS (en caso de ser posible, especifique las normas de la Convención Americana o las de otros instrumentos aplicables que considere violadas).

VI. RECURSOS JUDICIALES DESTINADOS A REPARAR LAS CONSECUENCIAS DE LOS HECHOS DENUNCIADOS

Detalle las gestiones realizadas por la víctima o el peticionario ante los jueces, los tribunales u otras autoridades.

Señale si no le ha sido posible iniciar o agotar este tipo de gestiones debido a que

- (1) no existe en la legislación interna del Estado el debido proceso legal para la protección del derecho violado;
- (2) no se le ha permitido el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos;

(3) hay retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.

Señale si hubo una investigación judicial y cuándo comenzó. Si ha finalizado, indique cuándo y su resultado. Si no ha finalizado, indique las causas.

En caso de que los recursos judiciales hayan finalizado, señale la fecha en la cual la víctima fue notificada de la decisión final.

VII. INDIQUE SI EXISTE ALGÚN PELIGRO PARA LA VIDA, LA INTEGRIDAD O LA SALUD DE LA VÍCTIMA. EXPLIQUE SI HA PEDIDO AYUDA A LAS AUTORIDADES, Y CUÁL FUE LA RESPUESTA

VIII. INDIQUE SI EL RECLAMO CONTENIDO EN SU PETICIÓN HA SIDO PRESENTADO ANTE EL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS U OTRO ÓRGANO INTERNACIONAL

FIRMA

FECHA

Acuerdo Paralelo de Cooperación Ambiental

El Acuerdo Paralelo al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en materia de Cooperación Ambiental, mejor conocido como ACAAN, entre Canadá, Estados Unidos y México, es un acuerdo negociado al margen del texto principal del TLCAN que tiene que ver con la cooperación en torno a asuntos ambientales que surjan del intercambio comercial. Entró en vigor el 1 de enero de 1994.

Entre los objetivos del Acuerdo se habla, en primer lugar, de una cooperación mutua encaminada a conservar, proteger y mejorar el ambiente, incluidas la flora y la fauna silvestre; lo anterior, con base en la concepción de un ecosistema común compartido por los tres países. En segundo lugar, se establece la necesidad de evitar la creación de distorsiones o de nuevas barreras al comercio; y, por último, se promueve la observancia y aplicación efectiva de las leyes y reglamentos internos.

Asimismo, e íntimamente relacionado con la conservación del ambiente como derecho humano, se habla, entre sus objetivos, de proteger y mejorar el ambiente en el territorio de cada uno de los países que lo integran, buscando el bienestar de las generaciones presentes y futuras, así como promover la transparencia y la participación de la sociedad en la elaboración de las leyes, reglamentos y políticas ambientales en cada uno de los países.

Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte

El órgano operativo, gestor y administrador del Acuerdo Paralelo en materia Ambiental, es la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte. Este órgano internacional tiene a su cargo los asuntos ambientales de preocupación común, la prevención de posibles conflictos ambientales derivados de la relación comercial y la promoción de la aplicación efectiva de la legislación ambiental.

Su creación está estipulada en el artículo 8º del Acuerdo Paralelo.

La Comisión tiene su sede en Montreal, Canadá. El encargado de esta oficina es un director ejecutivo que encabeza el Secretariado de la Comisión y

es elegido para su cargo por un periodo de tres años con la posibilidad de ser reelecto por tres años más.

La Comisión está integrada por un Consejo de Ministros, un Secretariado y un Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC). Además, los países Parte del Acuerdo cuentan con la opción de establecer un Comité Consultivo Nacional y un Comité Gubernamental.

CONSEJO DE MINISTROS

El Consejo de Ministros es la instancia superior y órgano rector de la Comisión. Lo integran los secretarios de Estado o su equivalente en cada uno de los tres países encargados de los asuntos ambientales. El Consejo constituye un foro de discusión entre los países participantes. Se discute, entre otros aspectos, en torno a la correcta aplicación del Acuerdo Paralelo Ambiental. Se procura fomentar la cooperación trilateral en lo que se refiere a asuntos ambientales y propiciar el intercambio de información sobre leyes y reglamentos.

Como otra de sus atribuciones, el Consejo de Ministros tiene la facultad de supervisar el trabajo del Secretariado. Asimismo, emite recomendaciones a los países para la recolección y análisis de datos, el acceso público a la información ambiental, la evaluación de impacto ambiental de proyectos que tuvieran efectos transfronterizos perjudiciales, así como en torno a temas relacionados con el ambiente, enumerados en el artículo 10 del Acuerdo, como la emisión de contaminantes, la promoción de la conciencia pública, el derecho de los particulares y las posibilidades de remediación en caso de daño, la conservación y la protección de la flora y fauna silvestres, así como su hábitat, la protección de especies amenazadas y en peligro, el etiquetado ecológico, recursos nacionales ecológicamente sensibles, etc. También le corresponde al Consejo resolver las controversias que surjan de la interpretación y la aplicación del Acuerdo.

EL SECRETARIADO

Como instancia ejecutiva, el Secretariado trabaja en coordinación con el Consejo para otorgarle el apoyo técnico, operativo y administrativo que requiera; también apoya a los grupos de trabajo que el propio Consejo establezca.

El Secretariado tiene la facultad de preparar informes⁷⁴ para el Consejo sobre cualquier asunto en el ámbito del Programa anual, asimismo los preparará sobre otros asuntos ambientales relacionado con las funciones de cooperación del ACAAN, siempre y cuando el Consejo no se oponga a la elaboración del informe mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros. Cabe señalar que el Consejo obtiene auxilio de expertos en el tema, así como cualquier información técnica o científica pertinente que se encuentre disponible.

Como ejemplo de lo anterior señalaremos el informe que trabajó el Grupo Asesor sobre Maíz y Biodiversidad, nombrado por el Secretariado, con el fin de brindar asesoría sobre temas relacionados con la conservación y uso sustentable de la diversidad genética del maíz en México, debido a que un grupo de organizaciones, entre ellas el Centro Mexicano de Derecho Ambiental, Greenpeace, la Unión de Grupos Ambientalistas, Estudios Rurales y Asesoría Campesina y 29 comunidades afectadas de Oaxaca, solicitaron al Secretariado, con fundamento en el artículo 13 del ACAAN, la realización de un informe para analizar los posibles efectos de la introgresión transgénica en las variedades naturales de maíz en México.

El informe final, que incluye conclusiones y recomendaciones importantes, aborda los efectos del maíz genéticamente modificado en la diversidad genética de variedades criollas y sus parientes silvestres, la biodiversidad agrícola y natural, la salud humana, los valores sociales y la identidad cultural, así como el impacto económico.⁷⁵

Aunado a la atribución anterior, como función esencial cabe señalar que el Secretariado puede recibir peticiones de personas y de organizaciones no gubernamentales que denuncien la falta de aplicación del derecho ambiental en cualquiera de los tres países. Con esta acción de amplia participación ciudadana, se inicia lo que puede llegar a ser un proceso de consulta y culminar en la elaboración de un expediente de hechos, proceso que se describirá posteriormente.

⁷⁴ Artículo 13 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte.

⁷⁵ *Trío, Boletín de la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte*, Oaxaca, sede de consulta ciudadana sobre informe de maíz, véase <<http://www.cec.org/trio/stories/index.cfm?ed=13&ID=154&varlan=espanol>> (visitada en septiembre de 2008).

Para fines didácticos señalaremos que el derecho ambiental se define como el conjunto de normas y principios, nacionales y de derecho internacional, que regulan y orientan las relaciones entre el ser humano y su entorno natural y urbano, con el propósito de alcanzar un equilibrio que permita la satisfacción de las necesidades humanas a través de los procesos sociales, productivos y culturales, resguardando la integridad y conservación de los recursos.⁷⁶

COMITÉ CONSULTIVO PÚBLICO CONJUNTO (CCPC)

El CCPC está formado por 15 personas, cinco de cada país, que deben representar a la sociedad de sus naciones respectivas. Se reunirán cuando lo haga el Consejo de Ministros en sesión ordinaria. La función de este Comité es asesorar al Consejo y proporcionar información científica y técnica al Secretariado sobre cualquier asunto perteneciente al ámbito del Acuerdo. Este grupo de expertos hará llegar las opiniones de la sociedad sobre asuntos relacionados con el ambiente y representa una instancia para la participación ciudadana en la aplicación del Acuerdo.

COMITÉS CONSULTIVOS NACIONALES (CCN) Y GUBERNAMENTALES

Cada país, opcionalmente, instalará un Comité Consultivo Nacional que deberá estar integrado por representantes de organizaciones civiles y por personas sin vinculación oficial alguna. La función de estos comités es asesorar a sus respectivos países en cuanto a la aplicación y desarrollo del Acuerdo Paralelo Ambiental.

Los Comités Gubernamentales también son opcionales y deberán estar integrados por representantes de los gobiernos federal, estatal y municipal. La función de estos comités es la misma que la de los anteriores.

En el Acuerdo de Cooperación Ambiental hay algunos mecanismos para resolver denuncias sobre la falta de aplicación efectiva de la legislación ambiental, lo cual abre un espacio para denunciar aquellos casos en los que haya situaciones de degradación ambiental que estuvieran afectando los derechos humanos de las personas o comunidades.

⁷⁶ Roxana Salazar Carbonero *et al.*, *op. cit.*, p. 14.

El primer mecanismo se da entre el sector social, es decir, las personas en lo individual, o grupos no gubernamentales y gobiernos; y el segundo se da entre los gobiernos de los tres países. Por la naturaleza de este manual nos enfocaremos únicamente en el primer mecanismo.

*Proceso previsto en los artículos 14 y 15 del Acuerdo, relativos a la participación social y de organismos no gubernamentales*⁷⁷

En esta sección se presenta la forma en que los ciudadanos podemos hacer uso del ACAAN como instancia para buscar la aplicación efectiva de la legislación ambiental en un caso concreto.

Este mecanismo de participación social está previsto en los artículos 14 y 15 del Acuerdo, así como en un documento denominado “Directrices para la presentación de peticiones relativas a la aplicación efectiva de la legislación ambiental conforme a los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte”,⁷⁸ los cuales, como su nombre lo indica, establecen pasos a seguir por los interesados para la presentación de las peticiones, así como en lo relativo al desarrollo del procedimiento. Cabe señalar que los artículos del ACAAN prevalecen sobre las Directrices, ya que éstas únicamente sirven de guía.

1. Presentar una petición (artículo 14 del ACAAN)

El Secretariado recibe peticiones de personas y organizaciones no gubernamentales que denuncien la falta de aplicación efectiva de la legislación ambiental en cualquiera de los tres países. Sólo aceptará las que cumplan una serie de requisitos, entre los que destacan:

⁷⁷ Para mayor información consultar la Guía para la Presentación de Peticiones Ciudadanas según los artículos 14 y 15 del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte de la Comisión para la Cooperación Ambiental.

⁷⁸ Las directrices se encuentran en la página de internet de la Comisión de Cooperación ambiental véase <www.cec.org>, dentro del apartado de Peticiones Ciudadanas sobre aplicación de la Legislación Ambiental.

1. Se tiene que presentar por escrito en cualquiera de los tres idiomas oficiales.
2. Se tiene que identificar plenamente el peticionario.
3. Proporcionar al Secretariado la información suficiente que le permita revisar el caso, incluyendo las pruebas documentales que puedan sustentarla.
4. Que la petición o queja esté encaminada a fomentar la aplicación de la ley y no a hostigar a la industria.
5. El asunto debe ser del conocimiento de la autoridad denunciada.
6. La petición tiene que ser presentada por una persona u organización que resida o se encuentre establecida en el territorio de cualquiera de las tres partes. Por ejemplo, un mexicano en Guatemala no puede hacerlo, sin embargo, un guatemalteco que resida en Canadá puede presentar una petición.

Aunado a lo anterior, una vez que se cumplieron los requisitos anteriores, el Secretariado debe tomar en cuenta ciertas consideraciones para determinar si le pide una respuesta a la parte denunciada:

1. Si el quejoso alega un daño a su persona u organización.
2. Si la petición se basa únicamente en la información de los medios masivos de comunicación.
3. Si la petición por sí sola, o conjuntamente con otras, busca contribuir con las metas del Acuerdo.
4. Si el quejoso ha acudido (no agotado) a los recursos legales dentro de su territorio.

De acuerdo con las Directrices, el Secretariado evalúa este último criterio con las siguientes consideraciones:

Si solicitar una respuesta a la petición resulta apropiada cuando la elaboración de un expediente de hechos sobre la petición podría duplicar o interferir con los recursos tramitados o en trámite por parte del peticionario; y

Si con anterioridad a la presentación de la petición se han tomado las acciones razonables para acudir a dichos recursos, considerando que en algunos casos podrían existir obstáculos para acudir a tales recursos.

Cuando el Secretariado considere que una petición no cumple con los criterios establecidos, entonces le notificará al peticionario las razones por las cuales ha determinado no examinar la petición. Llegado el caso, el peticionario tiene 30 días para presentar nuevamente una petición que contenga los requisitos solicitados por el Secretariado según el artículo 14 del Acuerdo y las propias Directrices.

2. Comunicación con la parte demandada

Cuando el Secretariado determina que una petición amerita una respuesta por parte del gobierno en cuestión, entonces le enviará una copia de la petición, así como cualquier otra información de apoyo que le haya proporcionado el propio peticionario. El gobierno tiene que informar al Secretariado en un plazo de 30 días, excepcionalmente de 60, si el asunto en cuestión está pendiente de una resolución judicial o administrativa; de ser ésta la situación, el Secretariado, de acuerdo con lo que establece el artículo 14.3 del Acuerdo, no continuará con el trámite del caso. Lo que se deduce de lo anterior es que el asunto no se puede ventilar en dos foros al mismo tiempo. Por ello, si esto sucede, la Comisión deja el caso. Asimismo, el gobierno involucrado presentará cualquier otra información que, conforme a su derecho, convenga.

3. Intervención del Consejo de Ministros

Si después del proceso de comunicación mencionado, y habiendo hecho ya un análisis riguroso de la información otorgada tanto por el peticionario como por el Estado, el Secretariado considera que hay que integrar un expediente de hechos, solicitará al Consejo su aprobación para realizarlo, y se llevará a cabo si se cuenta con una votación favorable de las dos terceras partes del Consejo de Ministros. Por el contrario, si el Consejo determina que una petición no amerita la elaboración del expediente, entonces lo notificará al propio Secretariado, exponiendo sus razones, para que éste, a su vez, notifique al peticionario y, por ende, de fin al procedimiento iniciado.

4. Expediente de hechos (artículo 15 del ACAAN)

El expediente de hechos es una investigación que profundiza sobre el caso para asentar los hechos de tal forma que se aprecie si se ha dejado de aplicar la legislación ambiental o no.

Para la elaboración del expediente de hechos, el Secretariado debe tomar en cuenta toda la información proporcionada por la persona u organismo no gubernamental y toda la información pertinente de naturaleza técnica, científica o de otra que:

- a) Esté disponible al público.
- b) Sea presentada por personas y organizaciones interesadas sin vinculación gubernamental.
- c) Sea presentada por el Comité Consultivo Público Conjunto.
- d) Se haya elaborado por el Secretariado o por expertos independientes.

Cabe señalar que el Secretariado no tiene un plazo determinado para la realización del expediente de hechos, por lo cual puede extenderse el tiempo necesario que él mismo considere.

Una vez terminado el proyecto del expediente de hechos, el Secretariado lo presentará al Consejo y cualquier parte del Acuerdo podrá hacer observaciones sobre la exactitud del proyecto en un plazo de 45 días posteriores a su presentación. Incorporadas las observaciones que procedan en el expediente final de hechos, el Secretariado nuevamente lo presentará al Consejo que, mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros, lo pondrá a disposición pública, normalmente en un plazo de 60 días a partir de su presentación.

De acuerdo con las Directrices, el expediente de hechos debe incluir:

- a) Un resumen de la petición con la que se inició el proceso.
- b) Un resumen de la respuesta proporcionada por la Parte interesada, si la hubiese.
- c) Un resumen de cualquier otra información fáctica pertinente.

d) Los hechos presentados por el Secretariado en relación con los asuntos expuestos en la petición.

De acuerdo con las Directrices, el público tiene acceso, para su consulta y fotocopiado, a los documentos relacionados con las peticiones a través de un archivo de cada petición.

Este procedimiento se restringe a hacer un análisis sobre los hechos de determinada situación que pudiera limitar o impedir la aplicación efectiva de la legislación ambiental. Aunque este procedimiento en cierta medida ha sido cuestionado en cuanto a su eficacia —ya que su culminación en la publicación de un expediente de hechos no hace más que establecer una serie de hechos y no una conclusión, recomendación o sanción al gobierno que incurrió en la falta de aplicación efectiva de la legislación ambiental—, la realidad es que los expedientes de hechos sí representan un peso político importante para los gobiernos, pues en ciertas situaciones, a partir de la publicación del expediente, se ha avanzado en la realización de ciertos programas gubernamentales para dirimir las consecuencias de la falta de aplicación de la legislación ambiental o, en su caso, de la degradación ambiental.

A diferencia de los procedimientos analizados en líneas anteriores —los cuales se restringen a peticiones sobre violaciones a derechos humanos contenidos en determinados instrumentos de derechos humanos, que no reconocen el derecho a un ambiente sano como derecho ejercitable por sí solo ante las órganos competentes—, en el caso del procedimiento ante la Comisión de Cooperación Ambiental podemos acceder directamente a señalar violaciones sobre la aplicación efectiva de la legislación ambiental, las cuales pueden derivar en violaciones a los derechos humanos.

A modo de ejemplo, señalaremos los siguientes casos presentados a la Comisión de Cooperación Ambiental, cuyos efectos a causa de la degradación ambiental implicaron violaciones a los derechos humanos de las personas o comunidades.

CASO METALES Y DERIVADOS (SEM-98-007)

En este caso, los peticionarios señalaron que México no había aplicado efectivamente su legislación ambiental en el caso de una fundidora de plomo aban-

donada en Tijuana, Baja California, la cual representaba un alto riesgo para la salud de las comunidades vecinas y el ambiente.

Los peticionarios alegaron que

el dueño y los operadores abandonaron la instalación cuando ésta fue clausurada y regresaron a Estados Unidos dejando atrás cerca de seis mil toneladas métricas de escoria de plomo, montones de residuos de subproductos (sobre todo cajas de acumuladores inservibles hechas de polipropileno, componentes internos de acumuladores elaborados con cloruro de polivinilo y chatarra metálica), ácido sulfúrico y metales pesados como antimonio, arsénico, cadmio y cobre provenientes de las operaciones de reciclaje de los acumuladores.

El caso culminó con la presentación del expediente de hechos y su disposición a la ciudadanía en el año 2002.

CASO RÍO MAGDALENA (SEM-97-002)

En este caso los peticionarios alegaron una falta de aplicación de la legislación ambiental mexicana en materia de descarga de aguas residuales, ya que los municipios de Imuris, Magdalena de Kino y Santa Ana, en el estado mexicano de Sonora, llevaban a cabo prácticas de vertimiento de aguas residuales al río Magdalena sin tratamiento previo, causando daños y efectos nocivos al ambiente y afectando a agricultores y usuarios de las aguas superficiales de la cuenca del río Magdalena en la irrigación de siembras agrícolas tradicionales de sustento regional familiar.

El caso culminó con la presentación del expediente de hechos y su disposición a la ciudadanía en el año 2003.

CASO TARAHUMARA (SEM-00-006)

Los peticionarios alegaron que México había incurrido en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental por la denegación de justicia ambiental a pueblos indígenas en la Sierra Tarahumara en el Estado de Chihuahua. En particular aseveraron omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental relacionada con el proceso de denuncia popular, presuntos delitos ambientales y otras

supuestas violaciones respecto de los recursos forestales y el medio ambiente en la Sierra Tarahumara.⁷⁹

El caso culminó con la presentación del expediente de hechos y su disposición a la ciudadanía en el año 2006.

Modelo de guía de peticiones

COMISIÓN DE COOPERACIÓN AMBIENTAL DE AMÉRICA DEL NORTE⁸⁰

Esta Comisión publicó *Los hechos en claro*, una guía para la presentación de peticiones ciudadanas relativas a la aplicación efectiva de la legislación ambiental. De la lectura de dicha publicación se desprende que:

- ✓ Una petición relativa a la aplicación efectiva de la legislación ambiental es una aseveración documentada de que una de las Partes del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental.
- ✓ Cualquier persona u organización sin vinculación gubernamental que resida o esté establecida en el territorio de una de las Partes del Acuerdo puede presentar una petición para que sea considerada por el Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental.

Dicha guía establece requisitos de forma y fondo que deben cumplir las peticiones. Entre los requisitos de forma están:

- La petición debe identificar claramente a la o las personas u organizaciones que la presentan.

⁷⁹ Comisión para la Cooperación Ambiental, *Peticiones ciudadanas sobre la aplicación de la legislación ambiental*, véase <<http://www.cec.org/citizen/submissions/details/index.cfm?varlan=espanol&ID=57>> (visitada en septiembre de 2008).

⁸⁰ *Idem*.

- Las peticiones deberán presentarse por escrito al Secretariado en la siguiente dirección:

Comisión para la Cooperación Ambiental
393 rue St. Jacques Ouest, Bureau 200
Montréal (Québec)
Canadá H2Y 1N9

- Las peticiones podrán presentarse en español, francés o inglés, que son los idiomas designados por las Partes para las peticiones. No deberán exceder 15 páginas mecanografiadas en hojas tamaño carta, excluida la información de apoyo. No se aceptarán peticiones enviadas por fax o por cualquier otro medio electrónico. En la medida de lo posible, también se deberá proporcionar una copia de la petición en disco magnético para computadora.
- Las peticiones deben incluir el domicilio postal completo del Peticionario.

Por lo que hace a los requisitos de fondos de la petición, ésta deberá considerar lo siguiente:

- La petición debe aseverar que una Parte está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de su legislación ambiental y debe centrarse específicamente en todo acto u omisión de la Parte que se argumente para demostrar dichas omisiones.
- El peticionario deberá identificar la ley o el reglamento aplicable o su disposición; el peticionario deberá identificar el capítulo o la disposición aplicable de la ley.
- La petición deberá contener una relación sucinta de los hechos en que se funde dicha aseveración y deberá proporcionar información suficiente que permita al Secretariado examinarla, incluidas las pruebas documentales que sustenten la petición.
- La petición deberá estar encaminada a promover la aplicación efectiva de la legislación ambiental y no a hostigar a una industria.

- La petición deberá indicar que el asunto ha sido comunicado por escrito a las autoridades pertinentes de la Parte en cuestión e indicar la respuesta de la Parte, si la hubiera. El Peticionario adjuntará, con la petición, copias de cualquier correspondencia pertinente con las autoridades pertinentes. Las autoridades pertinentes son los organismos del gobierno encargados, de acuerdo con la legislación de la Parte, de la aplicación de la ley ambiental en cuestión.
- La petición deberá abordar:
 - (a) la cuestión del daño
 - (b) si el estudio ulterior de los asuntos planteados contribuiría a alcanzar las metas del Acuerdo
 - (c) los recursos que estén al alcance de los particulares y disponibles bajo las leyes de la Parte, que se han perseguido
 - (d) la medida en que la petición se base exclusivamente en noticias de los medios de comunicación

Una vez recibida la petición, el Secretariado se encargará de analizar la procedencia de la misma con base en lo establecido en el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte. Después de revisar la petición, la CCA puede investigar el asunto y publicar un expediente de hechos sobre sus indagaciones, expediente sujeto a la aprobación del Consejo de la CCA.

Grupo de Inspección del Banco Mundial

El Banco Mundial

El Banco Mundial es un organismo especializado de las Naciones Unidas, conformado por 184 países miembros, que funge como banco de desarrollo multilateral que proporciona préstamos con intereses bajos, créditos sin intereses y donaciones a los países en desarrollo para estimular el desarrollo social y económico.

Cabe señalar que los países miembros son conjuntamente responsables de la manera en que se financia la institución y del destino que se da a los fondos. Este grupo de países miembros se encuentra representado por un Consejo de Directores de 24 miembros, que aprueba todos los proyectos financiados por el Banco.

A partir de su creación, durante la segunda Guerra Mundial, su estructura ha ido evolucionando y actualmente el Banco ha pasado a ser un “grupo” formado por cinco instituciones de desarrollo estrechamente relacionadas, todas propiedad de los países miembros y con una misión diferente en la lucha contra la pobreza: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), Asociación Internacional de Fomento (AIF), Corporación Financiera Internacional (CFI), Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI) y Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI). Tanto el BIRF como el AIF otorgan préstamos para el sector público, y la CFI y el OMGI promueven la inversión del sector privado.

El Grupo del Banco Mundial abarca las cinco instituciones, mientras que el Banco Mundial únicamente al BIRF y al AIF.

El objetivo del BIRF es reducir la pobreza en los países de ingreso mediano y en los más pobres que tienen capacidad crediticia, promoviendo el desarrollo sostenible mediante préstamos, garantías y otros servicios no crediticios, como servicios de análisis y asesoría.⁸¹

La AIF ayuda a proporcionar acceso a mejores servicios básicos (como educación, atención de la salud, agua potable y saneamiento) y apoya las reformas e inversiones destinadas a aumentar la productividad y a crear puestos de trabajo.⁸²

Aunque los proyectos financiados por estas instituciones buscan reducir la pobreza y fungen como las principales fuentes de asistencia para el desarrollo del mundo, apoyando los esfuerzos de los gobiernos de los países en desarrollo para construir escuelas y centros de salud, suministrar agua y electricidad,

⁸¹ Banco Mundial, Organización, véase <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCO_MUNDIAL/QUIENESSOMOS/0,,contentMDK:20143061~menuPK:60001939~pagePK:64057863~piPK:242674~theSitePK:263702,00.html> (visitada en septiembre de 2008).

⁸² *Idem.*

luchar contra las enfermedades y proteger el ambiente,⁸³ entre otras, muchas veces estos proyectos han implicado costos sociales y ambientales muy significativos, como el desplazamiento de comunidades locales, la desintegración de comunidades indígenas y la destrucción o degradación del ambiente.⁸⁴

Por ello, a partir de 1993 se creó un órgano interno en el Banco Mundial como parte de un esfuerzo por brindar mayor responsabilidad pública a sus préstamos y con la finalidad de investigar quejas de grupos afectados por ciertos proyectos, el cual analizaremos a continuación.

No obstante que el Banco Mundial fue la primera institución financiera internacional (IFI) que estableció un mecanismo de inspección independiente, no ha sido la única en crear este tipo de dispositivos tendientes a buscar mayor transparencia y responsabilidad respecto a sus operaciones. Desde comienzos de la década de 1990 comenzaron a surgir nuevas políticas sobre divulgación de información operativa y mecanismos independientes de revisión. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) fue el primero en seguir el ejemplo del Banco Mundial al crear un mecanismo de investigación independiente el 10 de agosto de 1994, que tiene muchas similitudes con el Panel de Inspección en sus propósitos y procedimientos de investigación.⁸⁵

PANEL DE INSPECCIÓN DEL BANCO MUNDIAL

El Panel de Inspección del Banco Mundial tiene sus antecedentes a principios de los años noventa, cuando el Banco otorgó un financiamiento para construir la represa de Sadar Sarovar en el río Narmada, en la India. A raíz de violaciones a las políticas sociales y ambientales durante el desarrollo del proyecto, se desencadenaron reclamos local e internacionalmente en contra de la construcción de la represa. Por la presión social, el Banco comisionó a un grupo

⁸³ Banco Mundial, ¿Qué es el Banco Mundial?, véase <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/QUIENESSOMOS/0,,contentMDK:20142933~menuPK:60000127~pagePK:64057863~piPK:242674~theSitePK:263702,00.html>> (visitada en septiembre de 2008).

⁸⁴ Dana L. Clark, *Guía para ciudadanos ante el Grupo de Inspección del Banco Mundial*, 2ª ed., María Elena Castrejón Toledo (trad.), Centro de Derecho Internacional Ambiental, 1999, p. 3.

⁸⁵ Banco Mundial, Panel de Inspección como mecanismo de responsabilidad, <<http://siteresources.worldbank.org/EXTINSPECTIONPANEL/Resources/Sp-CH.1.pdf>> (visitada en septiembre de 2008)

de revisión independiente con el fin de evaluar de manera imparcial la intervención del Banco en el proyecto. El grupo, denominado Comisión Morse, publicó sus resultados en 1992, en los que documentaron claras violaciones de las políticas del Banco y devastadoras consecuencias humanas y ambientales, a causa del desarrollo del proyecto.⁸⁶

Las conclusiones de la Comisión Morse no sólo fueron de gran importancia para ese proyecto en particular, sino que a raíz de ellas se comprobó que las violaciones a sus propias políticas eran parte sistemática de la cultura del Banco,⁸⁷ lo que llevó a pensar en la creación de un órgano independiente de revisión con el fin de evitar futuras violaciones en el desarrollo de los proyectos. Por ello, y con el fin de remediar la situación, los gobiernos de los países miembros, incitados por una campaña internacional de organizaciones no gubernamentales, buscaron un sistema que permitiera evaluar la responsabilidad del banco en los proyectos y que fungiera como mecanismo al alcance de los particulares afectados de manera directa por algún proyecto financiado por el Banco.

El Grupo de Inspección del Banco Mundial fue creado formalmente en 1993, con la finalidad de “proporcionar a las personas afectadas en forma directa y adversa por un proyecto financiado por el Banco, un foro independiente al que pueden acudir para solicitar que la Institución actúe de acuerdo con sus propias políticas y procedimientos”.⁸⁸

El grupo está integrado por tres miembros de nacionalidades diferentes, los cuales son nombrados directamente por el presidente del Banco y ratificados por el Consejo de Directores. Para ocupar el mando tienen que cumplir con ciertos requisitos, como no haber laborado para el Banco durante los últimos dos años previos a su entrada al Grupo de Inspección, y tampoco laborar para el mismo después de haber pertenecido al grupo.

Básicamente, la función del Grupo consiste en realizar investigaciones independientes.

⁸⁶ *Idem.*

⁸⁷ *Idem.*

⁸⁸ Inspection Panel-Operating Procedures Website véase <<http://wbln0018.worldbank.org/IPN/ipnweb.nsf/WOperatingProcedures/E266A7DC60FB44E1852568F900655C18>> (visitada en septiembre de 2008).

El Grupo está autorizado para recibir solicitudes de inspección que aleguen que de una acción u omisión del Banco, y como consecuencia de la infracción por éste de sus propias políticas y procedimientos operacionales durante la preparación, evaluación o ejecución de un proyecto por él financiado, se ha derivado un efecto adverso sustancial, efectivo o potencial, para los derechos o intereses de la parte afectada.⁸⁹ Previamente a la presentación de una solicitud de inspección, es requisito haber tomado medidas previas para llevar el asunto a la atención de la Administración, y que estos esfuerzos no hayan tenido resultados satisfactorios para el solicitante.

La solicitud de inspección puede presentarla cualquier grupo de dos o más personas del país en que está ubicado el proyecto, que considere haberse visto afectado en sus derechos o intereses en forma directa y sustancial; por un representante local que actúe como agente de las personas afectadas; en casos excepcionales, cuando no se cuente con representación local, por un representante extranjero que asimismo actúe como agente de las personas afectadas y, finalmente, por un director ejecutivo del Banco en supuestos casos de graves infracciones a las políticas y procedimientos de éste.

El Grupo no es competente para recibir solicitudes con quejas relacionadas con acciones de responsabilidad de otras partes, como del prestatario; contra decisiones en materia de adquisiciones tomadas por prestatarios del Banco y que sean presentadas por proveedores de bienes y servicios; solicitudes presentadas una vez que ya se haya cerrado la fecha de préstamo o crédito, o una vez que se haya desembolsado 95% o más del importe del préstamo o crédito y solicitudes que versen sobre recomendaciones a solicitudes anteriores, a menos que se justifiquen con la presentación de nuevas pruebas o la existencia de circunstancias desconocidas.

De acuerdo con los Procedimientos de Operación del Grupo de Inspección, las solicitudes de inspección deben de contener la siguiente información:⁹⁰

- a) Una descripción del proyecto, de los hechos pertinentes, así como del daño sufrido por la parte afectada o susceptible a sufrir.

⁸⁹ *Idem.*

⁹⁰ *Idem.*

- b) Una explicación de la forma en que se infringieron seriamente las políticas, procedimientos o documentos contractuales del Banco.
- c) Una descripción de la forma en que la acción u omisión del Banco ha resultado o puede resultar en una infracción de la disposición específica.
- d) Una descripción de la forma en que la parte se ha visto o es probable que se vea afectada en forma sustancial y adversa por la acción u omisión del Banco, con indicación de los derechos o intereses del solicitante que resultaron directamente afectados.
- e) Una descripción por la parte afectada de los trámites previos realizados con el personal del Banco a fin de subsanar la infracción, y una explicación de las razones por las cuales la respuesta del Banco se considera inadecuada.
- f) En las solicitudes relacionadas con asuntos que ya se habían sometido al Grupo antes, información específica acerca de las nuevas pruebas o cambios de las circunstancias que justifiquen su nueva consideración por parte del Grupo.
- g) En caso de que no sea posible proporcionar alguna información, deberá incluirse la explicación pertinente en la solicitud.

También debe considerarse adjuntar los documentos que tengan alguna prueba sobre la denuncia, como la correspondencia que se haya intercambiado con funcionarios del Banco, constancias o notas de las reuniones celebradas con anterioridad con los funcionarios del Banco, un mapa o diagrama donde se señale la parte o zona afectada por el proyecto, así como cualquier otro documento que sirva de prueba para justificar la solicitud.

Aunque las solicitudes forzosamente deben presentarse por escrito y estar fechadas y firmadas por el solicitante, no hay un formato específico de presentación y pueden ser tan abiertas como presentarse en forma de carta, siempre y cuando se trate de incluir toda la información mencionada en los Procedimientos de Operación. Aunque el idioma de trabajo del grupo es el inglés, las solicitudes de inspección pueden presentarse en cualquier idioma si no es posible traducirlas al inglés. Las solicitudes deben enviarse por correo certificado o personalmente a la oficina del Grupo de Inspección, en Washington, D. C., o bien en alguna oficina del representante residente del Banco en el país en que está ubicado el proyecto.

Una vez presentada la solicitud, el presidente del Grupo la inscribe, si considera que cumple con los requerimientos; solicita información adicional al solicitante si considera que falta o la documentación es insuficiente, o determina que el asunto incluido en la solicitud está fuera del ámbito del grupo, por lo que notifica al solicitante su decisión de no proceder a inscribirla exponiéndole las razones de su decisión.

En su caso, ya inscrita la solicitud, el presidente del Grupo notifica su inscripción tanto al solicitante como a los directores ejecutivos y el presidente del Banco, al que le transmite una copia de la solicitud junto con la documentación justificativa.

La Administración del Banco, es decir el personal involucrado en el diseño, planeación, implementación y evaluación del proyecto en cuestión, cuenta con 21 días después de que se haya notificado la inscripción de la solicitud para proporcionar pruebas suficientes en las que conste que ha observado o se propone observar las correspondientes políticas y procedimientos del Banco. Una vez recibida la respuesta, el Grupo cuenta con 21 días para analizar la solicitud, la respuesta de la Administración y cualquier otra información adicional presentada por el solicitante o la Administración, y proceder a recomendar a los directores ejecutivos si el asunto debe o no investigarse.

Previo al envío, por parte del Grupo, de la recomendación de llevar a cabo o no una investigación, debe realizar un examen minucioso del cumplimiento de los requisitos para la presentación de la solicitud, es decir, si ha sido presentada por una parte habilitada, si no está excluida debido a la prescripción y si el asunto está dentro del mandato del Grupo. Por su parte, si el Grupo considera que la información en la respuesta de la Administración no contiene las pruebas suficientes para demostrar que ha observado las políticas y procedimientos del Banco, entonces el grupo efectuará un examen preliminar para determinar si la infracción de la Administración cumple con tres condiciones:

- 1) Que haya tenido o amenace tener un efecto sustancial adverso.
- 2) Que la supuesta infracción sea de carácter grave.
- 3) Que las medidas correctivas no parezcan ser las adecuadas.

Una vez llevado a cabo el examen preliminar, el Grupo envía su recomendación a los directores ejecutivos a través del secretario ejecutivo del Grupo,

para que adopten la decisión correspondiente y digan si se acepta o rechaza la recomendación. Una vez que los directores consideren la solicitud, el Banco la pondrá a disposición del público para su consulta, junto con la recomendación del Grupo y la decisión de los directores ejecutivos al respecto.

Esta etapa del procedimiento, que requiere la aprobación del Consejo, ha resultado ser históricamente problemática por una variedad de razones. Primera, no existe límite de tiempo durante el cual el consejo deba realizar la recomendación del Grupo. El consejo ha aplazado en repetidas ocasiones la consideración y decisión sobre la recomendación del Grupo. Otro problema es la tendencia del procedimiento a adquirir un carácter altamente político en esta etapa. En la mayoría de los casos, el país en donde se ubica el proyecto se ha opuesto a una investigación. En general los países prestatarios se resisten a las investigaciones por parte del Grupo.⁹¹

Lo anterior considera que, de acuerdo con los procedimientos operacionales, es necesario obtener consentimiento previo del país donde está ubicado el proyecto, para efectuar una inspección física.

Si el Consejo de Directores decide que debe investigarse el asunto, entonces el presidente del Grupo designa a uno o más miembros como encargados de la investigación. Para el desarrollo de la misma se utilizan diversos métodos, como reuniones y solicitudes de información escritas u orales a las diferentes partes interesadas: el solicitante, personas afectadas, funcionarios del Banco, autoridades a cargo del proyecto, organizaciones no gubernamentales, etc.; audiencias públicas en la zona del proyecto, visitas a la zona, contratación de consultores independientes, indagaciones de información en archivos del Banco, así como cualquier otro método que se considere adecuado para obtener mayor información.

Terminada la investigación, el Grupo presenta un informe ante los directores ejecutivos y el presidente del Banco, que debe contener una exposición resumida de los hechos y las medidas tomadas para llevar a cabo la investigación; una conclusión que recoja la opinión de, si a juicio del Grupo, el Banco ha observado las políticas y procedimientos correspondientes; la lista de documentos

⁹¹ Dana L. Clark, *op. cit.*, p. 14.

justificativos de la investigación y, en el caso en que no se haya llegado a un consenso, las opiniones mayoritaria y minoritaria.

Dentro de un plazo de seis semanas desde que el presidente del Banco recibe el informe, la Administración debe presentar a los directores ejecutivos un nuevo informe donde haga una exposición de sus recomendaciones en respuesta a las conclusiones del Grupo. Finalmente, en un plazo de dos semanas, el Consejo se reúne para considerar tanto el informe de grupo como las recomendaciones de la Administración, y entonces dicta las medidas que, a su juicio, considera necesario adoptar en respuesta a la solicitud de inspección.

Aunque el Grupo de Inspección no puede ofrecer compensaciones o dictar un requisito judicial en contra de trabajos adicionales, así como tampoco disponer la cancelación del proyecto, comúnmente el hecho de presentar una solicitud de inspección conduce al cumplimiento estricto de las políticas por parte del Banco.⁹²

Este mecanismo es de gran relevancia para las comunidades que se ven afectadas por el desarrollo de cierto proyecto en su país y que puede traer graves afectaciones tanto sociales como ambientales, y verse traducidas en violaciones a sus derechos humanos. A diferencia de los otros mecanismos ya estudiados a lo largo de esta guía, el Panel de Inspección del Banco Mundial, no es propiamente un mecanismo de protección de los derechos humanos en el que los Países Parte tengan el compromiso internacional de hacer valer las resoluciones del órgano determinado, sino que se presenta como un foro que busca que las personas afectadas por un determinado proyecto tengan un espacio para externar sus inquietudes y forzar a la institución, en este caso el Banco Mundial, a velar por el cumplimiento de las políticas y procedimientos aplicables.

⁹² *Ibid.*, p. 18.

Modelo para las solicitudes de inspección

PANEL DE INSPECCIÓN DEL BANCO MUNDIAL⁹³

A: Executive Secretary, The Inspection Panel
818 H Street, NW, Washington, D.C. 20433, EE.UU.
Fax núm. 202-522-0916; u oficina local del Banco Mundial

1. Nosotros *[indique los nombres]* vivimos y/o representamos a terceros que viven en el lugar conocido con el nombre de *[indique el nombre del lugar]*. Adjuntamos nuestras direcciones.

2. Hemos sufrido, o es probable que suframos, daños como consecuencia de las deficiencias u omisiones del Banco Mundial por el *[insertar el nombre y/o una breve descripción del proyecto o programa]* que se encuentra en *[indique el lugar/país]*.

3. *[Describa el daño o perjuicio que esté sufriendo o sufrirá probablemente como consecuencia del proyecto o programa.]*

4. *[Enumere (si las conoce) las políticas operacionales del Banco Mundial que, en su opinión, no se hayan observado.]*

5. Hemos manifestado nuestras quejas al personal del Banco Mundial en las siguientes ocasiones *[especifique las fechas]* mediante *[explique cómo se presentó la queja]*. No hemos recibido ninguna respuesta, *[o]* hemos recibido una respuesta y creemos que las explicaciones y respuestas no solucionan nuestros problemas, por las siguientes razones:

⁹³ Banco Mundial, véase <<http://wbIn0018.worldbank.org/ipn/ipnweb.nsf>> (visitada en septiembre de 2008).

6. Pedimos al Panel de Inspección que recomiende al Directorio Ejecutivo del Banco Mundial que se lleve a cabo una investigación sobre estas cuestiones.

Firmas: _____

Fecha: _____

Dirección de contacto, número de teléfono, fax y dirección de correo electrónico:

Lista de documentos adjuntos.

Conclusiones

El derecho a un ambiente sano es un derecho humano reconocido en varios instrumentos de carácter internacional, así como en las constituciones de la mayoría de los países. Este derecho ha venido desarrollándose a partir de los años setenta y hoy en día lo identificamos como un derecho colectivo, el cual considera al hombre en un contexto comunitario, es decir, la realización del mismo se da únicamente por la unión de esfuerzos de todos los participantes de la vida en sociedad, principalmente del Estado.

Del análisis de los diferentes instrumentos internacionales que reconocen el mencionado derecho, constatamos que no hay una definición universal de éste, razón por la cual optamos por basarnos en varios de los principios de estos instrumentos para establecer la siguiente definición: “El derecho a un medio ambiente sano es el derecho de toda persona, en igualdad de condiciones, a vivir en un ambiente sano que lo provea de los elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre, con el fin de hacer posible su existencia y desarrollo, así como de los demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados”.

Es preciso mencionar que la satisfacción de este derecho necesariamente conlleva el ejercicio del derecho a la participación, a la información y al acceso a la justicia ambiental.

Por lo que se refiere a su reconocimiento, no obstante que a raíz de la Conferencia sobre Medio Ambiente Humano, celebrada en Estocolmo en 1972,

se empieza a hablar por primera vez del efecto del deterioro ecológico en el desarrollo de las sociedades, no es sino hasta 1992, con la Conferencia de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, cuando vemos el desarrollo material de este derecho mediante la creación de derechos procesales y sustantivos en las legislaciones locales para la defensa del ambiente, principalmente basados en el principio 10 de la Declaración de Río, el cual reconoce los derechos de acceso a la información ambiental, la apertura de espacios de participación en materia ambiental y la creación de remedios procesales para la defensa del ambiente. Asimismo comienza a reconocerse el derecho a un ambiente sano dentro de las constituciones de gran número de países y una participación activa de las organizaciones internacionales, así como de organizaciones no gubernamentales locales en el desarrollo y defensa del tema.

En lo que respecta al reconocimiento del derecho a un ambiente sano en la legislación nacional, constatamos que aun cuando está reconocido como garantía individual en la Constitución Política de los Estados Mexicanos, en su artículo 4º, todavía se considera como un derecho programático que necesita de regulación procesal que le reconozca su carácter de derecho colectivo y que pueda ser tutelado mediante la aplicación del juicio de amparo.

De la misma manera, es importante señalar los mecanismos legales regulados dentro de la LGEEPA, así como en otras legislaciones de carácter administrativo, penal, civil y procesal, que si bien se utilizan de manera constante por las personas u organizaciones que se han visto afectadas en su ambiente y recursos naturales, presentan limitaciones que obstaculizan la verdadera búsqueda de la justicia ambiental, no sólo por su estructura y funcionamiento, sino por el actuar de los propios órganos encargados de aplicarlos.

Por lo que se refiere a la incidencia sobre el ambiente en otros tratados internacionales sobre derechos humanos, son varios los que han incluido el ambiente como una materia a proteger. Ejemplo de esto lo observamos en la Convención sobre los Derechos del Niño, el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, la Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos, y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Respecto a las decisiones de organismos internacionales, destacan los avances a lo largo de los últimos 10 años en el reconocimiento de las violaciones a los derechos humanos como causa o resultado de la degradación ambiental. Varias controversias se han resuelto en el sentido de reconocer un daño ambiental tanto a individuos como comunidades y pueblos indígenas, derivado de violaciones al derecho a la salud, a la vida, la autodeterminación, a la alimentación, al agua, y a la vivienda, entre otros.

Como bien se señaló con algunos ejemplos y cifras alarmantes provenientes de estudios en la materia, podemos considerar el ambiente como factor primordial para el desarrollo de los seres humanos y la satisfacción de sus necesidades esenciales. Así como afirmamos que un ambiente propicio permite el sano desarrollo del ser humano tanto física como psicológicamente, por el contrario, una afectación a los recursos naturales trae implicaciones graves para su salud y bienestar, en particular de los grupos más vulnerables, como niños, comunidades con altos índices de pobreza, mujeres y gente de edad mayor.

Del seguimiento de los diferentes casos en los que hay afectación al ser humano a causa de los cambios provocados en el ambiente, se constató la forma en que la degradación de éste se encuentra íntimamente vinculada con la mayoría de los derechos humanos reconocidos universalmente; de modo tal que, al causarse un determinado desequilibrio ecológico, se producen a su vez graves violaciones a otros derechos de corte civil y político, económico, social y cultural, como el derecho a la vida, a un recurso efectivo, a la salud, a la propiedad, a la igualdad ante la ley, al trabajo, al desarrollo, entre otros, cuestión que viene a reafirmar la indivisibilidad de los derechos humanos.

Con el fin de identificar las opciones legales de cualquier sujeto afectado en sus derechos humanos a causa de la degradación ambiental, se partió del análisis de las diferentes vías mediante las cuales se accede a buscar la justiciabilidad de este derecho, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, lo que llevó a la conclusión de la necesidad de buscar un mayor desarrollo y adecuación tanto de las instituciones encargadas de la aplicación de la legislación ambiental nacional y local, como de los órganos de protección de los derechos humanos en el ámbito internacional, buscando una mejor y mayor participación informada de la sociedad para ir construyendo precedentes legales que lo

fortalezcan. Los mecanismos de protección del derecho a un ambiente sano únicamente se fortalecerán a partir de la continua presentación de casos e informes que busquen la especialización de los propios instrumentos, así como sentar precedentes legales en la materia mediante la creación de jurisprudencia nacional e internacional.

Centrándonos en el análisis de diferentes órganos de carácter internacional para la protección de los derechos humanos, así como de naturaleza ambiental, se aludió a cuatro mecanismos de naturaleza distinta, cuya acción legal tiene como resultado no sólo un precedente en materia del reconocimiento del derecho a un ambiente, sino un resultado favorable para las personas que se han visto afectadas a causa de la degradación ambiental o de los proyectos causantes de la misma.

Algunos de estos mecanismos, como el Comité de Derechos Humanos, así como los órganos de protección de derechos humanos del Sistema Interamericano, son dispositivos de naturaleza subsidiaria, es decir, únicamente se utilizan cuando se han agotado los recursos que ofrece la jurisdicción interna del Estado contra el que se pretende dirigir la queja o petición.

El primero de los instrumentos analizados fue el Comité de Derechos Humanos, en el marco del Sistema Universal de las Naciones Unidas, órgano de defensa contra las violaciones a los derechos civiles y políticos enmarcados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo, que sirve en la búsqueda de justiciabilidad de un derecho ambiental, siempre y cuando se utilicen normas de protección de los derechos humanos contenidas en el Pacto, haciendo alusión a uno o más derechos de corte civil o político que se considere que están siendo afectados. Aunque dentro de este Pacto no se encontró un reconocimiento explícito al derecho a un ambiente sano, si encontramos en su texto derechos a través de los cuales podemos hacer valer el derecho a un ambiente sano, como son el derecho a la vida y el derecho a la cultura, entre otros.

Aunado al tema de los casos, se observó que el Comité ha emitido algunas observaciones generales con el fin de orientar a los Estados para una mejor aplicación del Pacto. En estas observaciones se han tratado ciertos temas que vinculan específicamente el reconocimiento del derecho a un ambiente sano.

Lo anterior es de suma importancia, ya que a medida que los distintos órganos internacionales vayan ampliando el reconocimiento de sus derechos a través de observaciones o comentarios generales, poco a poco se irá logrando una mayor injerencia del tema ambiental en las discusiones internacionales y, por lo tanto, en el campo de los derechos humanos.

Como un segundo instrumento mencionamos el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos, y abordamos específicamente el procedimiento ante la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. A pesar de que el derecho a un ambiente sano está expresamente reconocido en el Pacto Interamericano de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, todavía queda pendiente su tramitación como derecho subjetivo, ya que hay una limitación para presentar peticiones por violaciones a los derechos enumerados en dicho Protocolo, con la salvedad del derecho a la educación y a la libertad sindical. No obstante lo anterior, se observó que el tema ambiental se puede ir introduciendo por varias vías, ya sea mediante la estrategia del litigio interamericano, al utilizar ciertas estrategias de acercamiento, como transformar las demandas ambientales en demandas por afectaciones a derechos humanos, reinterpretar los derechos humanos básicos de modo que incluyan el derecho a un ambiente sano, y buscar la inclusión de otros instrumentos nacionales e internacionales en el Sistema Interamericano; o bien a través del ejercicio de cabildeo, la participación en los informes o mediante la figura de las medidas provisionales o cautelares.

Como tercer instrumento se revisó la Comisión de Cooperación Ambiental, en el marco del Acuerdo Paralelo al Tratado de Libre Comercio de América del Norte en materia de Cooperación Ambiental, mejor conocido como ACAAN, entre Canadá, Estados Unidos y México, como un convenio negociado al margen del texto principal del TLCAN, al que los ciudadanos podemos acudir con el fin de señalar violaciones de la aplicación efectiva de la legislación ambiental, que pueden derivar en violaciones a los derechos humanos.

Este procedimiento se restringe al análisis de los hechos de determinada situación que limite o impida la aplicación efectiva de la legislación ambiental. Aun cuando este procedimiento ha sido cuestionado en cierta medida en cuanto a su eficacia, ya que su culminación en la publicación de un expediente

de hechos que, como su nombre lo indica, no hace más que establecer los hechos y no una conclusión, recomendación o sanción al gobierno que incurrió en la falta de aplicación efectiva de la legislación ambiental, la realidad es que los expedientes de hechos sí tienen peso político para los gobiernos, ya que en ciertas situaciones, a partir de la publicación del expediente, se ha avanzado en la realización de ciertos programas gubernamentales para dirimir las consecuencias por la falta de aplicación de la legislación ambiental o, en su caso, de la degradación ambiental.

Aunado a lo anterior, resulta de gran relevancia señalar que, a diferencia de los procedimientos analizados en líneas anteriores —restringidos a peticiones sobre violaciones a derechos humanos contenidos en determinados instrumentos de derechos humanos—, en el caso del procedimiento ante la Comisión de Cooperación Ambiental accedemos directamente a señalar violaciones sobre la aplicación efectiva de la legislación ambiental en cualquiera de los tres países, las cuales pueden derivar en violaciones a los derechos humanos.

Finalmente, como un cuarto y último instrumento, se mencionó el Panel de Inspección del Banco Mundial como un mecanismo mediante el cual las personas afectadas por determinado proyecto financiado por este organismo internacional, encuentran un espacio para hacer valer sus inquietudes y forzar a la institución a velar por el cumplimiento de las políticas y procedimientos aplicables.

Este mecanismo resulta relevante para las comunidades afectadas por el desarrollo de algún proyecto en su país que puede conllevar graves consecuencias tanto sociales como ambientales y verse traducidas en violaciones a sus derechos humanos. A diferencia de los otros mecanismos estudiados, el Panel de Inspección del Banco Mundial no representa un elemento de protección de los derechos humanos en que los Países Parte tengan el compromiso internacional de hacer valer las resoluciones del órgano determinado, sino que se presenta como un foro que busca que las personas afectadas por determinado proyecto tengan un espacio para reivindicar sus inquietudes y forzar a la institución a velar por el cumplimiento de las políticas y procedimientos aplicables.

Como conclusión final afirmamos que aun cuando el reconocimiento del derecho a un ambiente sano, a partir de la década de los setenta, ha tenido

avances significativos nacional e internacionalmente, hoy en día resulta indispensable que las personas, grupos u organizaciones afectadas en sus derechos humanos a causa de la degradación ambiental, tengan un acercamiento continuo a estos mecanismos con el fin de fortalecer su actuar y buscar alcances más significativos en la justiciabilidad de este derecho. Asimismo, en el ámbito local, y tomando en cuenta la subsidiaridad de los mecanismos internacionales, resulta indispensable la instauración de políticas públicas que fortalezcan los dispositivos para la defensa de los derechos humanos, y en particular del derecho a un ambiente sano, ya que en la medida en que estos derechos de carácter progresivo resulten en un desarrollo favorable por parte de los Estados, las condiciones en que viven millones de personas que se han visto y se ven afectadas continuamente en sus derechos humanos a causa de la degradación ambiental, se verán mejoradas.

Bibliografía

- AIDA y Cemda, *Informe temático sobre la situación del derecho a un medio ambiente sano*, presentado al Consejo de Derechos Humanos en 2008, con motivo de la Evaluación Periódica Universal.
- Álvarez Ledesma, Mario I., “Justicia y derechos humanos”, en *Introducción al derecho*, México, McGraw-Hill, 1995.
- Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente, *Guía de defensa ambiental. Construyendo la estrategia para el litigio de casos ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, México, AIDA, 2008.
- , *Acerca del concepto derechos humanos*, México, McGraw Hill, 1998.
- Cançado Trindade, Antonio Augusto, *Medio ambiente y desarrollo: formulación e implementación del derecho al desarrollo como un derecho humano*, Costa Rica, IIDH, 1993.
- , “Derechos de la solidaridad”, en Rodolfo Cerdas Cruz y Rafael Nieto Loaiza (comps.), *Estudios básicos de derechos humanos I*, Costa Rica, IIDH/Comisión de la Unión Europea, 1994.
- , “La relación entre el desarrollo sustentable y los derechos económicos, sociales y culturales: tendencias recientes”, en Rodolfo Cerdas Cruz y Rafael Nieto Loaiza (comps.), *Estudios básicos de derechos humanos II*, Costa Rica, IIDH/Fundación MacArthur/Comisión de la Unión Europea, 1995.
- Ceballos, Jorge, *Diccionario de ecología*, Instituto Nacional de Formación Política, 1995.

- Bellver Capella, Vicente, *Ecología de las razones a los derechos*, Granada, Comares, 1994.
- Bordenave, Sofía, *Los efectos de la degradación ambiental en los derechos humanos*, ponencia presentada ante la Audiencia Temática “Derechos humanos y ambiente”, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 16 de octubre de 2002, <<http://www.cedha.org.ar/docs/doc102-spa.htm>>.
- Carmona Lara, Carmen, *Derechos en relación con el medio ambiente*, México, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura/UNAM, 2001.
- CEDHA, *Human Rights, Health and Environmental Protection: Linkages in Law and Practice*, 2002, <www.cedha.org.ar/docs/doc92.htm>.
- Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, *Los derechos humanos en el Sistema Interamericano. Compilación de documentos*, 3ª ed., Costa Rica, Cejil, 2001.
- Clark, Dana et al., *Demanding Accountability, Civil Society Claims and the World Bank Inspection Panel*, Lanham MD, Rowman and Littlefield, 2003.
- , *Guía para ciudadanos ante el Grupo de Inspección del Banco Mundial*, 2ª ed., María Elena Castrejón Toledo (trad.), Washington, Centro de Derecho Internacional Ambiental, 1999.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, <www.cidh.org/Basicos/Basicos10.htm>.
- Corcuera, Santiago y José A. Guevara, *México ante el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, México, Universidad Iberoamericana/ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2003.
- Díaz Anaya, Virginia, *Los derechos humanos ante el estilo de desarrollo*, tesis de licenciatura en derecho, México, Escuela Libre de Derecho, AÑO.
- Fontecilla Carbonell, Ana Isabel y Sandra Urania Moreno Andrade, “En el camino hacia el desarrollo sustentable: ¿es desarrollable el sustento?”, en Luis Rigoberto Gallardo Gómez et al., *Los rostros de la pobreza*, t. III, México, ITESO/UIA, Limusa, 2001.
- Franco del Pozo, Mercedes, *El derecho humano a un medio ambiente adecuado*, Bilbao, Universidad de Deusto (Cuadernos Deusto de Derechos Humanos), 2000.
- Gros Espiell, Héctor, en *Estudios sobre derechos humanos*, Caracas, Instituto Internacional de Derechos Humanos/Jurídica Venezolana, 1985.

- Hunter, David *et al.*, *International Environmental Law and Policy*, EUA, University Case Book Series, 1998.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Los derechos humanos de las mujeres: fortaleciendo su promoción y protección internacional*, San José, C. R., IIDH, 2004.
- Kiss, Alexander, “El derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado”, en *La protección internacional de los derechos del hombre balance y perspectivas*, México, UNAM, 1983.
- Loperena Rota, Demetrio, *Los derechos al medio ambiente adecuado y a su protección*, Universidad del País Vasco, 1998.
- Madrazo, Jorge, *Los derechos humanos: el nuevo enfoque mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.
- Melish, Tara, *La protección de los derechos económicos, sociales y culturales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, Quito, Orville H. Schell, Jr. Center for Internacional Human Rights-Yale Law School/Centro de Derechos Económicos y Sociales, 2003.
- Mesta Fernández, María Elena (coord.), *Manuales para la prevención y resolución pacífica de conflictos ambientales-Instrumentos de política ambiental al alcance de los particulares*, México, Centro Mexicano de Derecho Ambiental, 2000.
- Muñoz Piña, Carlos y Alejandro Guevara, “Pobreza y medio ambiente”, en *Pobreza y política social en México*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México/ Fondo de Cultura Económica, 1997.
- Nebel, Bernard J. y Richard T. Wright, *Ciencias ambientales, ecología y desarrollo sostenible*, 6ª ed., México, Prentice Hall Hispanoamericana, 1999.
- Organización de Estados Americanos, *Documentos básicos en materia de derechos humanos en el Sistema Interamericano*, Washington, CIDH, 2001.
- Organización Mundial de la Salud, *GEO: Global Environmental Outlook 3*, 1997, <<http://www.pnuma.org/geo/geo3/spanish/index.htm>>.
- Picado, Sonia, “Instrumentos internacionales de derechos humanos”, en *Fortalecimiento del ombudsman iberoamericano*, Madrid, Centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo (Cicode)/Universidad de Alcalá, 1999.
- Picolotti, Romina y Sofía Bordenave, *La justiciabilidad del derecho ambiental desde una perspectiva de derechos humanos*, julio de 2002, <www.cedha.org.ar>.

- Picolotti, Romina y Jorge Daniel Taillant (coords.), *Linking Human Rights and the Environment*, Tucson, The University of Arizona Press, 2003.
- Rodríguez Rescia, Víctor, “El Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos”, en E-Law, IIDH, *Curso sobre litigio ante el Sistema Interamericano de los derechos humanos*, San José, C. R., 2003.
- y Javier Rodríguez, “Clínica legal interamericana especializada en derechos de los pueblos indígenas”, en *Aspectos generales de los derechos humanos. Antología de materiales*, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, mayo de 2006.
- Salazar Carbonero, Roxana et al., *Manual sobre derechos humanos y ambiente*, 2ª ed., Costa Rica, Fundación Ambio/Academia Costarricense de Derecho Ambiental, 1995.
- Spector, Horacio, “La filosofía de los derechos humanos”, *Isonomía*, México, ITAM, octubre de 2001.
- Taillant, Daniel, “Environmental Advocacy and the InterAmerican Human Rights System”, en Romina Picolotti y Jorge Daniel Taillant (coord.), *Linking Human Rights and the Environment*, Tucson, The University of Arizona Press, 2003.
- Uribe Vargas, Diego, *La tercera generación de derechos humanos y la paz*, Bogotá, Plaza & Janés, 1983.
- United Nations Environment Programme (UNEP), GEO-3 Global Environment Outlook, <<http://www.unep.org/GEO/geo3/>> (visitada en septiembre de 2008).
- Villán Durán, Carlos, *Curso de derecho internacional de derechos humanos*, Estrasburgo, Internacional Institute of Human Rights, 1995.
- , *Curso de derecho internacional de los derechos humanos*, Madrid, Trotta, 2002.

Instrumentos nacionales consultados

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente
Ley General de Vida Silvestre
Código Penal Federal
Ley Federal del Procedimiento Administrativo

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
Código Civil
Código de Procedimientos Civiles
Ley de Amparo
Ley de Aguas Nacionales
Ley Ambiental del Distrito Federal
Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal
Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Instrumentos internacionales consultados

Agenda XXI
Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte
Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos
Carta Mundial de la Naturaleza
Convención Americana de Derechos Humanos
Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados
Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
Convención sobre los Derechos del Niño
Convención sobre Diversidad Biológica
Convenio sobre Cambio Climático
Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo
Declaración Universal de los Derechos Humanos
Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, 1986
Declaración y Programa de Acción de Viena, 1993
Declaración sobre el Medio Ambiente Humano
Declaración de Bizkaia sobre el Derecho Humano al Medio Ambiente
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Reglamento Interno del Comité de Derechos Humanos
Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos
Reglamento Interno del Comité de Derechos Humanos
Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos
Sentencia del 31 de agosto de 2001 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua, 2001
Informe final de la relatora especial, Sra. Fatma Zohra Ksentini, E/CN.4/Sub.2/1994/9, 6 de julio de 1994
Informe de la Organización Mundial de la Salud: GEO: Global Environmental Outlook 3, 1997.

Anexo

Lista de contactos

Organismos internacionales

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos

Oficina de las Naciones Unidas

8-14 Avenue de la Paix

1211 Genève 10, Switzerland

Fax: + 41 22 917 9022

<http://www.ohchr.org/spanish/index.htm>

tb-petitions@ohchr.org

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

1889 F Street, NW, Washington, D.C.

20006 U.S.A.

<http://www.cidh.org/Default.htm>

cidhoea@oas.org

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Avenida 10, Calles 45 y 47 San Pedro, San José

Apartado 6906-1000, San José, Costa Rica

Tel.: (506)234 05 81 Fax: (506)2340584

<http://www.corteidh.or.cr/>

corteidh@corteidh.or.cr

Comisión para la Cooperación Ambiental

393, rue St. Jacques Ouest, Bureau 200

Montreal (Québec)

Canadá H2Y 1N9

Tel.: (514) 350 4300

Fax: (514) 350 4314

<Http://www.cec.org>

info@cec.org

Panel de Inspección del Banco Mundial

1818 H Street, NW, Washington, D.C.

20433 U.S.A.

Fax: 202 522 0916; u oficina local del Banco Mundial

<http://wbln0018.worldbank.org/ipn/ipnweb.nsf>

ipanel@worldbank.org

Organismos de protección del medio ambiente

Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat)

Periférico Sur núm. 4209

Col. Jardines de la Montaña

Del. Tlalpan, 14210 México, D.F.

Tel.: 5628 0600

www.semarnat.gob.mx

Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa)

Edificio Ajusco
Carretera Picacho-Ajusco 200
Col. Jardines en la Montaña
Del. Tlalpan, 14210 México, D.F.
Tel.: 5449 6300
01 800 77 033 72
www.profepa.gob.mx
denuncias@correo.profepa.gob.mx

Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal

Plaza de la Constitución, núm. 1, 3er. piso
Col. Centro
Del. Cuauhtémoc, 06068 México, D.F.
Tel.: 5345-8176
atencionciudadana@sma.df.gob.mx

**Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial
del Distrito Federal (PAOT)**

Medellín núm. 202, 4° piso
Col. Roma Sur
06700 México, D.F.
Tel.: 52 65 07 90

Comisiones de derechos humanos

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)

Periférico Sur núm. 3469
Col. San Jerónimo Lídice
Del. Magdalena Contreras, 10200 México, D. F.
Tel.: (55) 5681 8125 y 5490 7400, 01800 715 2000
www.cndh.org.mx

Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Aguascalientes

Av. Adolfo López Mateos núm. 1508 Pte.

Circunvalación Poniente, Aguascalientes, Ags.

Tel.: (449) 915 15 32, 916 8778, 915 23 80

Tel. de emergencia: 449 804 0165

Fax: 915 14 72

**Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana
del Estado de Baja California**

Pasaje San Miguel núm. 1049

Centro Cívico, Mexicali, B.C.

Tel.: (686) 556 1445, (686) 555 5842

mexicali@pdhbc.org

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California Sur

Ave. 5 de Mayo núm. 715, esquina Valentín Gómez Farías

23000 La Paz, Baja California

cedhbc@balandra.uabcs.mx

bcsdh@cndh.org.mx

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche

Prolongación 59 núm. 6, entre Av. Ruiz Cortines

y Av. 16 de Septiembre, Centro

24000 Campeche

Tel. (fax): (981) 811 4563, 811 4571 y 816 0897

Comisión de los Derechos Humanos Chiapas

Boulevard Comitán núm. 143

Col. Moctezuma, Tuxtla Gtz., Chiapas

Tel.: (961) 602 8980, (961) 602 8981, 01 800 55 28 242

cdh@cdh-chiapas.org.mx

Comisión Estatal de Derechos Humanos Chihuahua

Calle Décima y Mina núm. 1000

Col. Centro, 31000 Chihuahua

Tel. y fax: (614) 410 0828 con 5 líneas, 01 800 201 1758

cedhch@prodigy.net.mx

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coahuila

Blvd. Venustiano Carranza núm. 1623

Col. República Poniente

Saltillo, Coahuila

Tel.:416 2110, 416 2050

mm_cargar@hotmail.com

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Colima

Degollado núm. 79

Col. Centro

28000 Colima

Tel.: (01) 312 312 2994, (01) 312 314 7795, (01) 312 314 9084, (01) 312 314 7186, (01) 800 696 7672, 044 312 320 9990 [emergencia/fuera de horario de servicio]

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Av. Chapultepec núm. 49

Col. Centro

Del. Cuauhtémoc, 06040 México, D.F.

Tel.: 5229 5600

cdhdf@cdhdf.org.mx

Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Durango

Cerro Gordo núm. 32, local 13

Centro Comercial del Bosque

Fracc. Lomas del Parque

Tel.: 130 1969 y 130 1970

Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato

Blvd. Mariano Escobedo núm. 2601 Ote.

Col. León Moderno

Tel. y fax: 01 (477) 770 0845, 770 4113, 770 4128, 770 1436,

01-800-47-044-00 (quejas)

secgralpdh@prodigy.net.mx

Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero

Av. Juárez, esq. Galo Soberón y Parra

Col. Centro

39000 Chilpancingo, Guerrero

Tel: 01 (747) 471 0378, 471 0251, 472 8646

01 800 710 6628 y 01 800 716 2698

coddehum@prodigy.net.mx

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo

Av. Juárez s/n esq. Iglesias

42000 Pachuca, Hgo.

Tel.: 01 800 71 76596

cdheh@hotmail.com

Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco

Pedro Moreno núm. 1616

Col. Americana

44160 Guadalajara, Jal.

Tel. y fax: (33) 3669 1101, 01 800 201 89 91

Quejas: (33) 3669 1100

Comisión de Derechos Humanos del Estado de México

Instituto Literario núm. 510 Pte.

Col. Centro

50000 Toluca, Edo. de México

Tel.: (01722) 213 0828, 213 0853 y 214 0870

Fax: (01722) 214 0880

codhem@netspace.com.mx

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán

Calle 15 de Octubre núm. 74

Col. Lomas de Hidalgo

58240 Morelia, Mich.

Tel.: 52 4315 7428

Fax: 52 4315 7371

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos

Av. Madero núm. 210

Col. Miraval

62270 Cuernavaca, Mor.

Tel.: 52 7312 4942

Fax: 52 7312 6675

Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nayarit

Av. Allende y Prisciliano Sánchez núm. 8 altos

Zona Centro

63000 Tepic, Nayarit

Tel.: (01) 311 212 5766

cddh-nayarit@tepic.megared.net.mx

Comisión Estatal de Derechos Humanos Nuevo León

Ave. Ignacio Morones Prieto núm. 2110-2 Pte., edificio Manchester

Col. Loma Larga

64710 Monterrey, N.L.

Tel.: 8345 8644, 8345 8645, 8345 8908, 8345 8968

cedhnl@prodigy.net.mx

Comisión Estatal de Derechos Humanos Oaxaca

Calle de los Derechos Humanos núm. 210

Col. América

68050 Oaxaca de Juárez, Oax.

Tel. y fax: (951) 503 0220, 513 5185, 513 5191, 513 5197

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla

Av. 15 de Mayo núm. 2929-A

Col. las Hadas

72060 Puebla, Pue.

Tel.: 24 85 022, 24 85 319, fax: 24 85 451

01 800 2010 105 y 01 800 2010 106

cdhpuebla@prodigy.net.mx

Comisión Estatal de Derechos Humanos Querétaro

Miguel Hidalgo núm. 6

Col. Centro

76000 Querétaro

Tel. y fax: (442) 214 0837, 214 6007, 214 6039, 224 0072, 212 5491

01800 400 6800

Comisión Estatal de Derechos Humanos Quintana Roo

Av. Adolfo López Mateos núm. 424

Col. Campestre

77030 Chetumal, Q.R.

Tel.: (01 983) 832 7090 y 832 9965

Fax: 832 8300

Comisión Estatal de Derechos Humanos San Luis Potosí

Mariano Otero núm. 685

Col. Tequisquiapan

Tel.: 81 15 115, 81 11 016, 81 16 064

Fax: 81 147 10

cedhslp@prodigy.net.mx

Comisión Estatal de Derechos Humanos Sinaloa

Antonio Rosales núm. 39 pte.

Col. Centro

80000 Culiacán, Sin.

Tel.: (667) 752 2421, 752 2575 y 01 800 672 9294

Comisión Estatal de Derechos Humanos Sonora

Bldv. Luis Encinas y Periférico Poniente

Tel. y fax: (662) 216 30 32, 216 31 88, 216 38 84

01 800 62 72 800

cedhson@rtn.uson.mx

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco

Av. César A. Sandino núm. 741, 6º piso

Col. Primero de Mayo

86190 Villahermosa, Tabasco

Tels. y fax: 01 (993) 3 15 3467 y 3 15 3545

cedhtab@prodigy.net.mx

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tamaulipas

Calle Catorce núm. 355 sur

87000 Cd. Victoria, Tamaulipas

Tel.: 131 24565

Fax: 131 24612

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala

Av. Arquitectos núm. 27

Col. Loma Bonita

90090 Tlaxcala, Tlax.

Tel.: (01 246) 4 62 1630 y 4 62 9160

cedhtlax@prodigy.net.mx

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Veracruz

Carrillo Puerto núm. 21

Col. Centro

91000 Xalapa de Enríquez, Veracruz

Tel. y fax: +52 2288 120796, +52 2288 120589

01 800 260 2200

comentarios@cedhveracruz.org.mx

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán

Calle 20 núm. 391-A x 31-D y 31-F

Col. Nueva Alemán

97146 Mérida, Yuc.

Tel: (999) 9 27 2201, 9 27 9275, 9 27 8596 y 01 800 226 3439

codhey@prodigy.net.mx, cdhyucatan@prodigy.net.mx, cdhey@prodigy.net.mx

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas

Av. Jesús Reyes Heróles núm. 204

Col. Javier Barros Sierra

98090 Zacatecas, Zac.

Tel.: 01 49 2924 1437, 01 49 2924 2683, 01 49 2924 0369, 01 49 2924 0618,

01 800 624 2727

Fax: 01 49 2924 0618

cedhzac@terra.com.mx, e_navarro@terra.com.mx

Derecho a un medio ambiente sano. Una mirada hacia los mecanismos legales para su defensa,
se terminó de imprimir en el mes de diciembre de 2008 en los talleres
de Servicios de Medios Alternativos, S. A. de C. V., calzada de las Águilas
1842, col. Axomiatla, 01820 México, D. F.
Tipografía y formación: Solar, Servicios Editoriales, S.A. de C.V.
Para su composición se utilizaron
tipos Goudy Old Style de 12 puntos.
El tiro fue de 1 000 ejemplares impresos en papel bond de 90 g.

