



# Diálogos en DH



## MEDIO AMBIENTE

Flor de María García Muñoz

Coordinadora

7





**COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
DEL ESTADO DE MÉXICO**

MYRNA ARACELI GARCÍA MORÓN  
Presidenta

JESÚS PONCE RUBIO  
Secretario General

MIGUEL ÁNGEL CRUZ MUCIÑO  
Director General del Instituto de Investigaciones y Formación en Derechos Humanos

FLOR DE MARÍA GARCÍA MUÑOZ  
Jefa del Departamento de Publicaciones





# Diálogos en DH



## MEDIO AMBIENTE

Flor de María García Muñoz

Coordinadora

7



## **Medio ambiente**

D. R. © Flor de María García Muñoz

Primera edición, agosto de 2022

D. R. 2022, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México  
Av. Nicolás San Juan, núm. 113, col. Ex Rancho Cuauhtémoc,  
C. P. 50010, Toluca, México. Tel. (800) 999 4000  
<http://www.codhem.org.mx>

Editor responsable: Miguel Ángel Cruz Muciño

Coordinación editorial: Departamento de Publicaciones

Diseño editorial y cuidado de la edición: Ricardo Gallardo Sánchez

Revisión de textos: Julio Ulises Gallardo Sánchez

ISBN: [En trámite]

Impreso y hecho en México

Queda prohibida la reproducción total o parcial de la publicación sin previa autorización de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.



## Contenido

- 9 | PRESENTACIÓN  
Myrna Araceli García Morón
- 7
- 15 | **EL DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO  
A LA LUZ DE LAS ÚLTIMAS RESOLUCIONES DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**  
Alan David Barraza Guerrero
- 25 | **EL MEDIO AMBIENTE Y LOS DERECHOS HUMANOS: UNA PERSPECTIVA EUROPEA**  
Christina Binder
- 47 | **CONSERVACIÓN DE LOS ECOSISTEMAS: UN RETO CON PASIÓN**  
Napoleón Fillat Ordóñez

- 53 **PROCURACIÓN DE JUSTICIA AMBIENTAL EN MÉXICO:  
RETOS Y ÁREAS DE OPORTUNIDAD**  
Luis Eduardo Gómez García
- 59 **INTEGRALIDAD ENTRE DERECHOS HUMANOS Y DERECHOS  
DE LA NATURALEZA COMO CONDICIONANTES DE LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA  
PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE**  
Henry Jiménez Guanipa  
Javier Tous
- 69 **DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO Y SU INTERDEPENDENCIA  
CON LOS DEMÁS DERECHOS HUMANOS**  
R. Raziel Villegas Núñez







## PRESENTACIÓN

La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en su sesión del 28 de julio de 2022, aprobó la resolución A/RES/76/300, que denominó “El derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible”. La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México lo reconoce en el artículo 18, al disponer que “toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”.

La propia Constitución señala que “el Estado fomentará una educación basada en el respeto y cuidado al medio ambiente, con la constante orientación hacia la sostenibilidad” (artículo 5, párrafo 11).

Con la publicación de este número 7 de la colección Diálogos en DH, dedicado al medio ambiente, en el cual escriben destacados expertos en el tema, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México —la Casa de las Libertades y la Dignidad— cumple con su atribución de promover, en el ámbito de su competencia, lo que establece precisamente el citado artículo 18.

Alan David Barraza Guerrero, en “El derecho humano a un medio ambiente sano a la luz de las últimas resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, analiza el alcance y el contenido de dicho derecho en las determinaciones de la corte constitucional mexicana, que desde 2016 lo identifica como un derecho justiciable a través del juicio de amparo, de carácter autónomo y de índole subjetivo y colectivo.

El autor expone asimismo las resoluciones que, en su opinión, parecen ir en sentido regresivo y formalista a lo establecido previamente por ese máximo tribunal.

Christina Binder, de Alemania, en “El medio ambiente y los derechos humanos: una perspectiva europea”, comparte los antecedentes de la protección medioambiental en el marco del Consejo de Europa y la jurisprudencia que ha venido desarrollando el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, con base en el Convenio Europeo de Derechos Humanos, que si bien no establece expresamente este derecho, se ha protegido por dicho tribunal cuando interfiere con el derecho a la vida y a la vida privada y familiar de las personas; asimismo, la autora señala los principales desafíos y medidas que se requieren para salvaguardar de manera eficaz ese derecho.

Napoleón Fillat Ordóñez, en “Conservación de los ecosistemas: un reto con pasión”, destaca la importancia que reviste dicha tarea para combatir los efectos del cambio climático, así como las acciones emprendidas en el Estado de México con ese fin, al desarrollar actividades con un menor riesgo para la naturaleza que, a su vez, permitan que la sociedad se involucre de manera directa en la conservación de la diversidad ecosistémica de su entorno.

Luis Eduardo Gómez García, en “Procuración de justicia ambiental en México: retos y áreas de oportunidad”, explica el funcionamiento de este sistema de protección del medio ambiente que, de la mano de la sociedad, desarrolla acciones en favor de dicho rubro y sanciona las prácticas que infringen la normatividad vigente. Asimismo, señala las áreas de oportunidad de las procuradurías estatales y federal, como la necesidad de homologar los criterios de inspección y los marcos normativos, así como la creación de tribunales especializados en materia ambiental.

Henry Jiménez Guanipa, de Venezuela, y Javier Tous, de Colombia, desde su experiencia en la Red Internacional sobre Cambio Climático, Energía y Derechos Humanos, en “Integralidad entre derechos humanos y derechos de la naturaleza como condicionantes de la transición energética para el desarrollo sostenible”, subrayan la importancia de enfrentar la emergencia climática con este tipo de enfoque y sostienen

que la estrategia de transición de las energías fósiles a las renovables debe realizarse conforme al concepto de *desarrollo sostenible*, que haga posible la satisfacción de las necesidades presentes, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades.

R. Raziel Villegas Núñez, en “Derecho a un medio ambiente sano y su interdependencia con los demás derechos humanos”, reflexiona sobre ese asunto inherente al desarrollo y el bienestar de las personas, a la luz de los mundos del *ser* y del *deber ser*. Analiza de igual manera la evolución constitucional al respecto, así como el andamiaje normativo, institucional y las políticas públicas que favorecen o impiden el ejercicio de este derecho, a través de ejemplos prácticos y vigentes.

Con la promoción y la difusión de las reflexiones de las personas autoras que escriben en este volumen, impulsamos además el cumplimiento de los objetivos de la Agenda 2030, la cual señala diferentes derechos humanos vinculados con el derecho humano al medio ambiente.

**M. EN D. MYRNA ARACELI GARCÍA MORÓN**

Presidenta de la Codhem







7

**MEDIO AMBIENTE**

Flor de María García Muñoz

Coordinadora







## **El derecho humano a un medio ambiente sano a la luz de las últimas resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

Alan David Barraza Guerrero\*

Este breve artículo realiza una revisión sobre las más destacadas resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mexicana en cuanto al alcance y el contenido del derecho humano al medio ambiente sano, en el que se evidencia una tensión entre regresión y progresión coyuntural.

### **EL DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO**

El derecho humano a un medio ambiente sano surgió de forma expresa, como tal en nuestro contexto y en nuestra región, en el artículo 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como

---

\* Doctorando en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y maestro en derecho por la misma universidad.

Protocolo de San Salvador, en el que se le definió de la siguiente manera: “1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. 2. Los Estados promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente”. Este derecho tiene una notoria relación subjetiva con la salud y el bienestar de las personas, en el sentido de que, si bien es un derecho difuso reconocido entre los derechos económicos, sociales y culturales de vanguardia, operó bajo la lógica de que se trataba de un derecho público subjetivo de titularidad difusa, que implicaba el deber del Estado y de cualquier particular de abstenerse de alterar negativamente el medio ambiente, así como de la potestad de exigir al Estado la preservación ecológica en una dimensión ampliada.

En México, este derecho humano fue consagrado en la Constitución por decreto del 28 de junio de 1999, en el artículo 4º, párrafo quinto, que dispone el derecho de toda persona a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y su bienestar. Cabe señalar que el calificativo *adecuado* es ambiguo, por lo que su contenido puede variar con la interpretación que se le dé según el sujeto que lo valore, lo cual se ha traducido en el problema al que refiere Norberto Bobbio: el problema con los derechos fundamentales ya no es su reconocimiento, sino la posibilidad de hacerlos efectivos, así como de garantizarlos, por lo que la dificultad de darles alcance y operatividad en la realidad jurídica es doblemente compleja por la indeterminación del adjetivo; por consiguiente, la Constitución incorporó un derecho cuya cualidad estaba jurídicamente indeterminada, pero que era susceptible de determinación y ponderación, con base en la cláusula de interpretación conforme y del principio *pro persona*, recogidos en el artículo 1º constitucional, desde la reforma de 2011, con base en los cuales las autoridades del Estado mexicano están obligadas a establecer un ejercicio hermenéutico de armonización entre la norma fundamental interna y las leyes internacionales, siempre en función de la mayor protección de las personas, que amplíe su esfera de protección en la máxima medida posible.

El 8 de febrero de 2012 se cambió la denominación *adecuado* por *sano*; sin embargo, esta sola modificación no trajo *per se* en automático claridad en cuanto a los efectos, el alcance, la materializa-



ción, la garantía y los mecanismos de protección del referido derecho, pues aún es necesario aclarar concepciones como *medio ambiente* y a qué se refiere *sano*. En cuanto a la primera, por la doctrina comúnmente se le identifica como el entorno en el que confluyen interacciones naturales, artificiales y culturales o inducidas por el ser humano que en equilibrio propician y preservan la vida; asimismo, en otras definiciones se alude a los bienes o elementos interrelacionados que componen un sistema ecológico y humano; en general, permean las concepciones antropocéntricas, como la de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), que en su artículo 3º, fracción I, define el medio 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”; desde mi punto de vista, es el conjunto de componentes físicos y biológicos que integran un entorno sinérgico e interdependiente que a partir de sus relaciones y sus interacciones generan vida en un espacio determinado, sea una cuenca o el propio planeta. Se elimina el elemento *humano*.

En cuanto a lo que es saludable, existe la misma problemática de focalizarlo: sano para el ser humano o sano a nivel ecológico. Respecto del primero, puede significar lo que algunos marcos jurídicos del mundo acotan como un entorno libre de contaminación y de riesgos, un entorno digno para el desarrollo de las personas; es decir, puede reducirse al parámetro humano de la salud. En el segundo caso, Callicott entiende la salud ecológica como el libre dinamismo e interacción en el interior de los ecosistemas en cuanto a su productividad biológica, diversidad de especies, variabilidad genética y función ecológica; dichos parámetros indican que la salud ecológica se da por sí misma. Desde nuestra perspectiva, implica la mera conservación y preservación, es decir, la intervención mínima posible en los procesos biológicos. Dicha concepción evidentemente no es considerada por el derecho positivo en México; por lo tanto, partimos de la idea de que estamos circunscritos al medio ambiente sano en las definiciones antropocéntricas.

Se debe entender que en México la modificación del adjetivo “al medio ambiente” en la Constitución se debió a que su operacionalización ante los tribunales debía estar delimitada a la salud humana, para que, con base en un enfoque de derechos humanos y ante la interdependencia que este tipo de derechos de dimensión múltiple y de carácter difuso, pudiera relacionársele prácticamente con el resto de los derechos, lo que lo colocaría en un grado de privilegio en relación con su efectividad; es decir, no obstante que se refuerza la lógica antropocéntrica, en un ámbito de protección de derechos, tanto nacional como internacional, en el sistema interamericano, es benéfico que haya sido situado por su valor de preservación de la vida, la salud, el desarrollo y el bienestar de los seres humanos de forma holística. En conclusión, aunque teóricamente en pro de movimientos biocéntricos o ecocéntricos, se produjeron dos pasos atrás. Se avanzó en relación con la tutela judicial, pero ahora es preciso escudriñar qué alcances le ha dado el máximo tribunal mexicano como intérprete del texto constitucional a este derecho tan significativo.

### **ALCANCES DEL DERECHO ANTE LA CORTE EN LA ACTUALIDAD**

En primer lugar, la contradicción de tesis 270/2016 tiene un grado de relevancia especial, ya que en 2016 aparecieron los primeros criterios jurisprudenciales en forma de tesis que interpretan, a la luz de criterios garantistas, los derechos humanos al medio ambiente sano como derecho fundamental, no obstante que en 2013 surgió una tesis en materia comercial que interpretaba el Tratado de Libre Comercio de América del Norte respecto de las obligaciones de los Estados parte para proteger el medio ambiente de conformidad con la obligación del Estado mexicano de hacerlo en virtud del derecho humano a un medio sano, como un objetivo legítimo que se debe perseguir por compromisos internacionales, derivado de los amparos en revisión 192/2013, 154/2013 y 228/2013.

La contradicción de tesis 270/2016 proporciona las pautas jurídicas para identificar el derecho al medio ambiente en el seno del sistema jurídico como un derecho judicializable vía amparo en tutela del medio ambiente como derecho humano. Se trata de dirimir entre dos criterios respecto de si es procedente exigir una garantía económica para otorgar una suspensión en el juicio de amparo si el derecho en cuestión es el derecho al medio ambiente sano; esto es, que si los impetrantes de amparo deben otorgar una fianza o garantía económica al momento de solicitar la suspensión de un proyecto que presumiblemente causará efectos nocivos y perniciosos al medio ambiente, ya sea por la degradación de los recursos naturales en términos amplios o por la alteración negativa de sus componentes por la contaminación que tiende a generarse.

Al respecto, la Segunda Sala de la Corte zanja una distinción elemental en cuanto al alcance del derecho al medio ambiente por su calidad de irreparable y de valor inconmensurable, es decir, que no puede cuantificarse en una lógica economicista de índole financiera como recurso sustituible; asimismo, en la tesis jurisprudencial señala que imponer una condición de carácter económico para acceder a la justicia en defensa de un derecho de interés social sería prohibitivo. También, de forma necesaria, en esta resolución la Corte distingue que, aunque en la dogmática jurídica mexicana y en la misma doctrina el derecho ambiental es parte accesoria del derecho administrativo y se rige con fundamento en su estructura de racionalidad jurídica, en el caso específico de defensa del derecho al medio ambiente sano deben desdeñarse los formalismos procesales de los que está imbuido, en aras de una tutela efectiva del derecho. En su página 37 refiere al respecto:

Ante el imperioso interés social de proteger de manera integral al medio ambiente, como elemento indispensable para asegurar el desarrollo sustentable de las generaciones presentes y futuras, y permitir el goce de otros derechos humanos, la suspensión de los actos estatales que lesionen tal derecho, en general, no puede encontrarse a expensas de la exhibición de una garantía, ya que ésta no sólo podría resultar gra-

vosa para el particular —constituyéndose en un obstáculo financiero para su justiciabilidad—, sino que, de no otorgarse, permitiría la ejecución de actos que son susceptibles de acarrear un daño irreversible o indebido a los ecosistemas, afectándose con ello a la colectividad, en su conjunto.

Aunque es pionera, no todo en esta resolución se puede reconocer como ideal ni mucho menos. Lo explico: derivado de tan progresistas argumentos establece estándares para hacer esta exención procesal. Esos argumentos son: que el derecho medular de tutela en la petición de amparo sea el derecho al medio ambiente; que combata una verdadera afectación ambiental y no sólo un impacto, lo cual por demás es ambiguo; que la afectación sea actual e inminente, lo que ignora totalmente el principio precautorio; que la vulneración debe derivar de actos directos o indirectos del acto reclamado, y que no aplicará si el acto reclamado implica con fehaciencia una obra o un proyecto que acarree un beneficio de carácter social. En sí mismo, lo que consiguió la sentencia era una mera excepción procesal; aun así, resultó demasiado acotada, y, no obstante la brillante argumentación, regresó al mismo criterio de relegar el medio ambiente a un plano *ínfimo*. El impacto positivo de este caso sólo es por una línea argumentativa fundada que dio alcance al derecho de manera primigenia.

El segundo caso también es del emblemático 2016. Se trata del amparo en revisión 307/2016 y deriva del proyecto de construcción, por parte del gobierno del estado de Tamaulipas, de un parque temático ecológico denominado Centenario, que se ubicaría en la Laguna del Carpintero, en la ciudad de Tampico. En primer término, la sentencia amplía el núcleo de protección, al estimar que el medio ambiente debe ser transversal y solidario, esto es, que el derecho al medio ambiente tiene sustento en la estabilidad de la naturaleza y es una precondition para la protección de la salud de todas las especies, desde una perspectiva de interacciones ecosistémicas.

De ahí que el ámbito de tutela de este derecho humano busque regular las actividades humanas para proteger a la naturaleza, lo que implica que su núcleo esencial de protección va más allá de los

objetivos más inmediatos de los seres humanos. En otras palabras, este derecho no sólo atiende al derecho de los seres humanos de vivir en un medio ambiente sano y digno, sino que también protege a la naturaleza por el valor que tiene en sí misma, ya que se fundamenta en la idea de solidaridad que entraña un análisis de interés legítimo y no de derechos subjetivos y libertades individuales; incluso, en este contexto la idea de obligación, principalmente por parte del Estado, prevalece sobre la idea de derecho individual; por eso el núcleo esencial de protección trasciende al ser humano.

Por otra parte, el juzgador determina que el derecho a un medio ambiente sano es autónomo por su naturaleza y debe considerársele como un derecho en sí mismo, independientemente de otros, como el derecho a la salud, ya que ese derecho es una potestad personal *per se*, es decir, no es complementario de ninguna otra libertad básica procedente de la dignidad humana. El juzgador puntualiza que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en la muy relevante opinión consultiva 23/2017, señaló que la estrecha conexión entre la protección del medio ambiente, el desarrollo sostenible y los derechos humanos ha propiciado que múltiples sistemas de protección de derechos humanos reconozcan el derecho al medio ambiente como un derecho en sí mismo, particularmente el Sistema Interamericano de Derecho Humanos.

No menos importante es que en la sentencia la Corte distingue de manera clara la noción subjetiva y colectiva de los derechos; asimismo, reconoce y dilucida su doble dimensión, ya que este derecho humano es considerado, por las opiniones consultivas y por las resoluciones de los sistemas de derechos humanos, tanto de naturaleza colectiva y difusa como individual. Dada su aproximación colectiva, constituye un interés universal tanto para las generaciones presentes como para las futuras. Ahora, su naturaleza individual implica que su vulneración puede tener repercusiones directas e indirectas sobre las personas. A partir del reconocimiento de esta doble dimensión estamos obligados a construir un nuevo y particular enfoque que atienda a los fines que persigue este derecho.

Y, finalmente, la resolución reconoce la categoría dentro del sistema jurídico mexicano del derecho humano a un medio ambiente sano, a partir de la interpretación del artículo 4º de la Constitución mexicana, lo que da lugar a una específica y particular esfera de protección a favor de la persona, caracterizada por la salvaguarda del entorno o el medio ambiente en el que se desenvuelve, que goza de la tutela más amplia.

Es importante señalar que el juez realizó una interpretación funcional del precepto que lo llevó a afirmar que el Estado mexicano está obligado a garantizar ambas dimensiones (colectiva e individual) del derecho a un medio ambiente sano, o, lo que es lo mismo, a velar por una protección autónoma del medio ambiente que no esté sujeta a la vulneración de otros derechos, ya que el objetivo de este ámbito de tutela se centra en evitar el daño ecológico como consecuencia mediata o inmediata de la intervención del ser humano en la administración de los recursos naturales, pues, derivado de esa circunstancia, se suscita la afectación de los intereses difusos y colectivos. Puede afirmarse que este último caso es el más relevante en la historia del derecho mexicano respecto del valor holístico, interdependiente y prioritario que se le da al medio ambiente y al derecho que se ocupa de su tutela efectiva, al grado de que podría afirmarse que es la primera resolución ecológica en la judicatura mexicana; sin embargo, esta línea, que parecía progresiva, como en casi todo, no siguió esa tendencia.

El siguiente caso es el amparo en revisión 641/2017 sobre un vertedero de agentes contaminantes en el canal del pueblo de San Andrés Mixquic, promovido por autoridades de la Ciudad de México que fueron omisas en el cumplimiento del amparo de origen que les ordenó tomar medidas restitutivas y de saneamiento específicas, con el añadido de que el deber de garantizar un medio ambiente sano es un deber constitucional y legislativo. Así entonces, la Corte resolvió que la interpretación de la normatividad en materia ambiental debe ser flexible y de razonabilidad en un sentido amplio y no restrictivo, en cuanto a la afectación, respecto de su magnitud, y si es existente o posible, así como en cuanto a las responsabilidades de las autoridades pasivas. En su página 50 refiere el alcance del dere-

cho, en el sentido de que no es una norma programática de desarrollo progresivo, sino un derecho de plena eficacia legal, lo que se materializa mediante medidas, las cuales no bastan sólo con existir de forma declarativa, sino que deben acompañarse de medidas adicionales que prevengan la producción de daños ambientales y su respectiva reparación efectiva. En resumen, el alcance interpretativo consistió en que el deber de protección efectiva también abarca a los particulares, y el Estado tiene la obligación directa de prevenir, investigar, castigar y reparar la causación de daños al medio ambiente, no sólo mediante legislación, sino por medio de acciones efectivas.

El último caso es de los más recientes que se han dirimido ante la Corte, que si bien no ha tenido el mismo impacto jurídico en un sentido positivo, como los ya señalados por su significación contextual de dotar de valor y contenido a un derecho inexplorado y de vanguardia, posee un punto destacable. Es el amparo en revisión 839/2019 que versa sobre la autorización que otorgó la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) para que se instalara una planta de cianuro de sodio en la población de Dinamita, Durango. Este caso es relevante, ya que el amparista es un ente colectivo constituido como sociedad civil que no sólo reclama la violación al medio ambiente sano, sino la falta de consulta previa e informada en materia ambiental, a la que tienen derecho tanto la sociedad civil constituida en el municipio de Gómez Palacio como la comunidad que pudiera resultar perjudicada por la autorización de construir una planta de actividades riesgosas. Finalmente, sí se llevó a cabo el proyecto, ya que la Corte estimó que se había cumplido con lo que ordena el artículo 34 de la LGEEPA, la cual establece la obligación de realizar consultas en materia ambiental. La argumentación es positiva, ya que reconoce la vinculación estrecha y necesaria entre participación y consulta con el derecho humano al medio ambiente. Empero, no otorga el amparo para proteger el medio ambiente; más allá de la consulta, es omisa y regresiva al negarlo por formalista.

En síntesis, esta resolución dio alcance al derecho al medio ambiente en un sentido instrumental, al relacionarlo con el deber del acceso a la información, participación y consulta, así como del

acceso a la justicia en materia ambiental, lo cual hoy se encuentra inserto en el ya vigente Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, o Acuerdo de Escazú, aunque en la resolución se fundamenta en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en el diverso 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Es relevante porque sienta un precedente necesario en la implementación del referido acuerdo, en el que la protección judicial del medio ambiente sano no sólo se lleva a cabo por vía tradicional de amparo, sino que la instrumentación del acceso a la información, participación, consulta y, en su caso, justicia, abonan a la prevención como elemento sustantivo de la tutela del medio ambiente por el sistema jurídico.

## CONCLUSIONES

Si bien es cierto que han existido grandes avances en el derecho humano que se analiza, retratados en cuatro casos relevantes que la Corte ha dirimido, parece que la euforia vivida en 2016 y 2017 ya se está disipando, debido a que se ha ponderado la postura economicista en años recientes sobre el avance progresivo que parecía tener el valor y el contenido hermenéutico del derecho humano al medio sano ante el máximo tribunal y, en general, ante los órganos jurisdiccionales encargados de la impartición de justicia, lo cual constituye una desazón, en virtud de que si es necesario reconocer lo que se halla plasmado en los precedentes jurisprudenciales, también es cierto que la tendencia parece ser decadente en un sentido regresivo, plasmado en diversos casos, como en el último referido, y esto es alarmante debido a que si bien queda claro que la lógica conceptual y discursiva sobre la que está imbuido el derecho ambiental y el derecho al medio ambiente saludable es antropocéntrica, por lo menos debe ser funcional en la garantía del derecho al medio ambiente para resarcir los daños causados por actividades degradantes que comprometen el presupuesto de todas las formas de vida del planeta.





## El medio ambiente y los derechos humanos: una perspectiva europea

Christina Binder\*

### INTRODUCCIÓN

La protección del medio ambiente es una piedra angular de la justicia intergeneracional y tiene una importancia cada vez más inminente, en especial en los últimos tiempos. Existen diferentes enfoques para la protección del medio ambiente. Uno consiste en considerar la protección del medio ambiente por sí mismo un derecho propio. Algunos ejemplos de tratados internacionales que se adhieren a este enfoque son los instrumentos para la protección de la capa de ozono, los bosques, la biodiversidad

---

\* Ocupa la cátedra de derecho internacional y derecho internacional de los derechos humanos en la Universidad Bundeswehr de Múnich. Esta contribución se basa en “Una perspectiva europea de los derechos humanos en las instituciones nacionales de desarrollo sostenible”, en M. Szabo y C. M. Cordonier-Segger (eds.), *Intergenerational Justice in Sustainable Development Treaty Implementation*, CUP, 2021. Versión gratuita del traductor [www.DeepL.com/Translator](http://www.DeepL.com/Translator).

y los mares. Asimismo, en algunas constituciones nacionales, como la ecuatoriana, la protección del medio ambiente se considera un bien por derecho propio. Otro enfoque de la protección del medio ambiente es la perspectiva centrada en el ser humano, que define el medio ambiente desde la perspectiva de su valor para los seres humanos. Los derechos relevantes bajo este enfoque incluyen los derechos de tercera generación/colectivos, como el derecho a un medio ambiente sano o el derecho al desarrollo, como se consagra, entre otros, en varias resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.<sup>1</sup> Si bien en las últimas iniciativas se trata de instrumentos *a priori* no vinculantes a nivel universal, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en particular ha incorporado el contenido de estas resoluciones a nivel regional de manera vinculante.<sup>2</sup> También los derechos (humanos) individuales pueden estar en juego en caso de degradación medioambiental. Lo más evidente es que esto puede afectar los derechos económicos y sociales, como el derecho a la salud o el derecho a un nivel de vida adecuado. Sobre todo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) desarrolló una protección de gran alcance del medio ambiente a partir de un instrumento de derechos humanos al respecto, basado en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), así como en el derecho a la vida y a la integridad personal (artículos 4.1 y 5.1,

<sup>1</sup> Resolución 41/128 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, “Declaración sobre el derecho al desarrollo” (4 de diciembre de 1986), documento de la ONU A/RES/41/128; Principio 3, “Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo”, Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (10 de agosto de 1992), documento de la ONU A/CONF.151/26 (vol. I); “Punto I.5, Plan de Aplicación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible” (4 de septiembre de 2002), documento de la ONU A/CONF.199/L.1; UNGA, Resolución 45/94, “Derecho a un medio ambiente sano para el bienestar de las personas” (14 de diciembre de 1990), documento de la ONU A/RES/45/94.

<sup>2</sup> Artículo 22 (derecho al desarrollo económico, social y cultural) y artículo 24 (derecho a un medio ambiente satisfactorio en general), Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (adoptada el 27 de junio de 1981, entró en vigor el 21 de octubre de 1986), 1520 UNTS 217 (Carta de Banjul).

CADH).<sup>3</sup> Sin embargo, como puede verse, sobre todo en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), los derechos civiles y políticos también pueden ser relevantes. En ese sentido, la jurisprudencia del TEDH es reveladora; muestra que los daños al medio ambiente se consideran posibles invasiones al derecho de los seres humanos a la vida privada y familiar; al derecho general a la vida, o a la protección de la propiedad.<sup>4</sup> El contexto europeo es un ejemplo especialmente bueno, ya que debido al volumen de la jurisprudencia del TEDH, en comparación con otros órganos de derechos humanos,<sup>5</sup> se pueden extraer valiosas conclusiones sobre cómo los derechos civiles y políticos pueden servir para la protección del medio ambiente.

Por lo anterior, este artículo examina la protección del medio ambiente a través de la lente de la jurisprudencia del TEDH.<sup>6</sup> En el apartado sobre antecedentes se realiza una breve descripción de la

<sup>3</sup> Véase, por ejemplo, Corte IDH, “Medio ambiente y derechos humanos”, opinión consultiva 23/17 de 15 noviembre de 2017.

<sup>4</sup> El derecho a la propiedad está en juego en las Américas también en relación con los pueblos indígenas. Dada la relación de estos pueblos con su territorio, que también está protegido por el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) (derecho a la propiedad), en la interpretación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos las degradaciones del medio ambiente pueden ser consideradas como violaciones del artículo 21 de la CADH. Por ejemplo, Corte IDH, caso *Pueblo Saramaka vs. Suriname*, sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas de 28 de noviembre de 2007.

<sup>5</sup> Este es especialmente el caso en comparación con los órganos de derechos humanos que se ocupan de los derechos económicos, sociales y culturales. Por ejemplo, hasta 2013 no se adoptó un Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que permitiría al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) recibir denuncias individuales. Hasta ahora sólo se han recibido aproximadamente 13 quejas. (A partir de mayo de 2016, véase el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, “Statistical survey on individual complaints” [www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIndex.aspx], consultado el 2 de octubre de 2016, para más referencias.)

<sup>6</sup> Esta contribución, por lo tanto, no se ocupa de la protección lograda a través de la Carta Social Europea (revisada). Para consultar la jurisprudencia pertinente del Comité Social Europeo, véase, por ejemplo, M. Trilsch, “European Committee of Social Rights: The Right to a Healthy Environment”, 7 *International Journal of Constitutional Law* 529, 2009. Para acceder al caso del Comité Social Europeo, véase <http://hudoc.esc.coe.int/eng#>.

protección del medio ambiente en el marco del Consejo de Europa. A continuación, en el siguiente apartado, se argumenta que el derecho a un medio ambiente sano está cada vez mejor protegido en la dinámica jurisprudencia del TEDH. Sin embargo, la protección del medio ambiente por medio de la jurisprudencia del TEDH presenta importantes desafíos. Entre ellos se encuentran el requisito de la víctima en el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), un margen de apreciación generalmente amplio concedido a los Estados y la comprensible autolimitación del TEDH en lo que respecta a las reparaciones una vez que se establece una violación. Esto se analizará en el apartado sobre desafíos a la protección al medio ambiente. Aunque hay ciertos indicios de mejora —como se muestra en el siguiente apartado— todavía queda mucho camino por recorrer. En este contexto, en el apartado final se analiza la considerable necesidad de instrumentar medidas adicionales, como un diálogo entre las instituciones nacionales de desarrollo sostenible para lograr una protección verdaderamente eficaz del medio ambiente, reforzando y complementando la protección del TEDH.

## ANTECEDENTES

### *La protección del medio ambiente en el marco del Consejo de Europa*

Desde principios de la década de 1990, la necesaria protección del medio ambiente ha cobrado importancia en el marco del Consejo de Europa. En particular, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa en repetidas ocasiones ha impulsado el derecho exigible a un medio ambiente sano. Ya en 1990 la Asamblea Parlamentaria recomendó al Comité de Ministros la adopción de una “Carta Europea y un Convenio Europeo sobre la Protección del Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible”, que incluía, entre otras cosas, un derecho fundamental a un medio ambiente y a unas condiciones de

vida propicias para la salud de todas las personas.<sup>7</sup> Los últimos esfuerzos se dirigen más bien hacia un Protocolo Adicional al TEDH sobre la protección de un medio ambiente sano. Asimismo, la Asamblea Parlamentaria volvió a recomendar un protocolo adicional al CEDH relativo al derecho a un medio ambiente sano.<sup>8</sup> Más recientemente, existe un proyecto de protocolo del Congreso de Autoridades Locales y Regionales para reforzar la protección del medio ambiente.<sup>9</sup> Esos esfuerzos completan iniciativas a nivel universal, como la Resolución del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre un Medio Ambiente Sano.<sup>10</sup> Así hay cierto progreso.

Sin embargo, el Comité de Ministros no ha dado el debido efecto práctico a las respectivas recomendaciones. Entre las razones que se esgrimen sobre lo anterior está el hecho de que otros instrumentos internacionales, incluido el CEDH en la interpretación dinámica del TEDH, ya contribuirían suficientemente a la protección del medio ambiente.<sup>11</sup> ¿Puede considerarse esto correcto?

### *La protección del medio ambiente en la jurisprudencia del TEDH*

Las limitaciones inherentes a la protección del medio ambiente surgen del hecho de que el CEDH no es un instrumento específico para la protección del medio ambiente. La protección del medio am-

<sup>7</sup> Consejo de Europa (Asamblea Parlamentaria), “Formulación de una Carta Europea y un Convenio Europeo sobre la Protección del Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible, recomendación 1130 (1990)” (28 de septiembre de 1990), doc. 6286.

<sup>8</sup> Consejo de Europa (Asamblea Parlamentaria), “Elaboración de un protocolo adicional al Convenio Europeo de Derechos Humanos sobre el Derecho a un Medio Ambiente Sano, recomendación 1885 (2009)” (30 de septiembre de 2009), doc. 12003.

<sup>9</sup> Informe del Congreso del Consejo de Europa sobre el derecho fundamental al medio ambiente: “Un asunto para las autoridades locales y regionales: hacia una lectura verde de la Carta Europea de la Autonomía Local”, 2022 (aún no adoptada).

<sup>10</sup> Véase Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Resolución 48/13, 8 de octubre de 2021.

<sup>11</sup> *Idem.* Consejo de Europa (Comité de Ministros), “Respuesta a la recomendación 1863 (2009) de la Asamblea Parlamentaria” (21 de octubre de 2009), doc. 12075.

biente por parte del TEDH se produce desde una perspectiva centrada en los derechos humanos, por lo que la protección siempre tiene en cuenta el valor del medio ambiente para los seres humanos. Por el contrario, el TEDH no protege al medio ambiente por sí mismo. En este sentido, el TEDH consideró, en el caso *Kyrtatos vs. Grecia*, relativo a la solicitud de los propietarios de una vivienda que se quejaban, en virtud del artículo 8 del CEDH, de que un proyecto de construcción había provocado la destrucción de un pantano cercano a su propiedad y de que la zona que rodeaba a su casa había perdido su “belleza paisajística”, que el elemento esencial que debe estar presente para determinar si, en las circunstancias de un caso, la contaminación ambiental ha afectado negativamente uno de los derechos salvaguardados por el apartado 1 del artículo 8 es la existencia de un efecto perjudicial en la esfera privada o familiar de una persona y no simplemente el deterioro general del medio ambiente. Ni el artículo 8 ni ninguno de los demás artículos del convenio fueron concebidos específicamente para proporcionar una protección general del medio ambiente como tal; a tal efecto, otros instrumentos internacionales y la legislación nacional son más pertinentes para tratar este aspecto concreto.<sup>12</sup>

Sobre esta base, el TEDH desestimó la reclamación relativa al artículo 8 del CEDH.

Así pues, no existe una protección directa del medio ambiente en el CEDH. A pesar de ello, otras disposiciones del CEDH se han interpretado de manera que conceden la correspondiente protección. Los derechos a la vida privada y familiar (artículo 8) y a la vida (artículo 2) son relativamente importantes.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> TEDH, *Kyrtatos vs. Grecia*, ECHR 2003-VI. Véase también *Aydin and others vs. Turquía*, ECHR 1997-VI.

<sup>13</sup> De relevancia más limitada son el derecho a un juicio justo (artículo 6 del CEDH), así como a un recurso efectivo (artículo 13 del CEDH) cuando se establecen procedimientos insuficientes o no se concede un recurso efectivo, el derecho a la propiedad (artículo 1 del Protocolo 1 del CEDH) y el derecho a la libertad de expresión (artículo 10 del CEDH) en lo que respecta al derecho a recibir información sobre la degradación del medio ambiente.

## Derecho a la vida privada y familiar (artículo 8 del CEDH)

La mayor parte de la jurisprudencia en materia de medio ambiente se ha referido al artículo 8 del CEDH, que reza así: “Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia”. Aunque la redacción de la disposición no se presta fácilmente a la protección del medio ambiente, el TEDH ha reconocido, en su interpretación dinámica del artículo 8, un derecho sustantivo que debe ser protegido en contra de la contaminación/degradación del medio ambiente. Más concretamente, el TEDH ha hecho hincapié en las obligaciones positivas del Estado en relación con las molestias medioambientales existentes (*López Ostra vs. España*)<sup>14</sup> o con los riesgos medioambientales inminentes (*Guerra vs. Italia*<sup>15</sup> y *Tătar vs. Rumania*).<sup>16</sup> En consecuencia, el TEDH ha interpretado una obligación positiva de los Estados en el artículo 8, como es proporcionar a los ciudadanos información esencial sobre los riesgos potenciales y las consecuencias de las actividades peligrosas para garantizar la protección efectiva de los derechos protegidos por el artículo 8.

## Derecho a la vida (artículo 2 del CEDH)

En la mayoría de los casos graves, que implican la pérdida de vidas por actividades peligrosas o catástrofes naturales, el TEDH ha llegado a establecer una violación del artículo 2 del CEDH (derecho a la vida). Quizá el caso más conocido sea la decisión de la Gran Sala, *Öneriyıldız vs. Turquía*,<sup>17</sup> de 2004. En este caso, el TEDH sostuvo que la falta de protección adecuada para salvaguardar el derecho a la vida

<sup>14</sup> TEDH, *López Ostra vs. España* (1994), Series A, No. 303-C.

<sup>15</sup> TEDH, *Guerra and others vs. Italia*, ECHR 1998-I.

<sup>16</sup> TEDH, *Tătar vs. Rumania*, App 67021/01 (TEDH, 27 de enero de 2009).

<sup>17</sup> TEDH, *Öneriyıldız vs. Turquía*, ECHR 2004-XII.

y la ausencia de medidas preventivas que debería haber adoptado el Estado para evitar una explosión de gas metano en un vertedero, implicaban una violación del artículo 2 (así como del artículo 1 del Protocolo 1, del artículo 6 del CEDH, y del artículo 13 del CEDH). La explosión había destruido las viviendas construidas en los terrenos que rodeaban el vertedero y había causado la muerte de varios habitantes. El TEDH también leyó una dimensión procesal en el artículo 2, al considerar que se había ignorado el derecho del demandante a la información. Basándose en el enfoque del TEDH en este caso, algunos autores han llegado a considerar que implicaba un nuevo “derecho humano básico” de información clara y completa.<sup>18</sup>

Estas conclusiones se reiteraron en el caso *Budayeva y otros vs. Rusia* (2008).<sup>19</sup> En este caso, el TEDH consideró que el hecho de que las autoridades no aplicaran políticas de planificación territorial y de ayuda de emergencia ante el riesgo previsible de un corrimiento de tierras, que causó la muerte de varias personas, violaba el artículo 2. Aunque el caso no se refería directamente a peligros medioambientales, demostró que el TEDH “se tomaba en serio la obligación de los gobiernos de no dejar a los ciudadanos expuestos a daños graves”.<sup>20</sup>

Al mismo tiempo, el TEDH ha subrayado que la obligación del Estado, de evitar que la vida de un demandante corra peligro, sólo surge en los casos en que los riesgos son previsibles para el Estado. Así, en el caso *LCB vs. Reino Unido* (1998), el TEDH evaluó si a finales de la década de 1950 las autoridades del Reino Unido podían prever o debían haber previsto los riesgos derivados de las pruebas nucleares realizadas cerca de las Islas Christmas, y, por tanto, cabía esperar razonablemente que aconsejaran a los padres de la demandante, que posteriormente contrajo leucemia, que vigilaran

<sup>18</sup> S. Kravchenko y J. E. Bonine, “Interpretation of Human Rights for the Protection of the Environment in the European Court of Human Rights” (2012), 25 *Global Business & Development Law Journal* 245, p. 279.

<sup>19</sup> TEDH, *Budayeva y otros vs. Rusia*, ECHR 2008 (extractos).

<sup>20</sup> Kravchenko y Bonine, *op. cit.*, p. 279.



su salud. Dada la información de la que disponía el Estado “en el momento pertinente [...] sobre la probabilidad de que el padre de la demandante hubiera estado expuesto a niveles peligrosos de radiación y de que esto hubiera creado un riesgo para su salud”,<sup>21</sup> el TEDH consideró que estos riesgos no habían sido previsibles y que, por lo tanto, no se podía esperar que el Estado tomara tales medidas.

### *Apreciación*

En general, de la jurisprudencia del TEDH pueden extraerse normas cada vez más claras para la protección del medio ambiente. Este es el caso, sobre todo, de la dimensión procesal inducida por el TEDH en determinados derechos; por ejemplo, que la población tiene derecho a ser informada sobre los riesgos medioambientales graves. En el caso *Guerra vs. Italia*, el TEDH estableció el deber de información del gobierno.<sup>22</sup> En el caso *Tătar vs. Rumania*, el TEDH llegó a invocar el principio de precaución en relación con el deber positivo del gobierno de mantener informada a la población.<sup>23</sup> En general, el artículo 8 parece ser la disposición más importante para incluir la protección del medio ambiente en el ámbito del CEDH.<sup>24</sup> Sin embargo, la protección del derecho a un medio ambiente sano por parte del TEDH presenta importantes desafíos.

<sup>21</sup> *LCB vs. Reino Unido*, ECHR 1998-III.

<sup>22</sup> *Guerra and others vs. Italia*, *op. cit.*

<sup>23</sup> *Tătar vs. Rumania*, *op. cit.*

<sup>24</sup> Dicho de otro modo, los Estados tienen la obligación de garantizar una protección adecuada de los derechos de las personas y, para ello, deben adoptar medidas preventivas cuando los riesgos sean previsibles. Esto incluye la obligación de “regular y controlar los problemas ambientales cuando éstos perjudican el ejercicio de los derechos de la convención”. A. Boyle, “¿Derechos humanos o derechos medioambientales? A Reassessment” (2007), *18 Fordham Environmental Law Review* 481 y 486.

## DESAFÍOS A LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE POR PARTE DEL TEDH

Entre las numerosas impugnaciones a la protección del medio ambiente por parte del TEDH<sup>25</sup> hay tres que revisten especial importancia. Entre ellas se encuentran —además de las limitaciones antes mencionadas derivadas del ámbito de aplicación del CEDH (la protección del medio ambiente sólo cuando interfiere con los derechos protegidos de las personas)—<sup>26</sup> el requisito de la víctima, el tradicionalmente amplio margen de apreciación de los Estados cuando se trata de medidas de protección del medio ambiente, y la autolimitación general del TEDH en el ámbito de las reparaciones.

### *El requisito de la víctima*

Un primer obstáculo para una protección efectiva del medio ambiente en la jurisprudencia del TEDH es el “requisito de la víctima” en lo que respecta a las solicitudes individuales. Se refiere al hecho de que, para presentar una solicitud individual, el artículo 34 del CEDH exige que el solicitante se vea afectado individualmente. Dicho de otro modo, tiene que haber un vínculo suficiente entre el daño y las repercusiones en la víctima. Aunque la jurisprudencia del TEDH es algo incoherente, éste ha

<sup>25</sup> Otros desafíos incluyen el ámbito de aplicación del CEDH, que se limita a las situaciones de hecho que se producen dentro de la jurisdicción de los Estados parte (artículo 1 del CEDH). Esto se relaciona en gran medida con una comprensión territorial de la jurisdicción (TEDH, *Banković y otros vs. Bélgica y otros*, CEDH 2001-XII).

<sup>26</sup> Resulta especialmente ejemplar la declaración del TEDH en el caso *Kyrtatos vs. Grecia*, en el que el TEDH explicó que no podía “aceptar que la interferencia con las condiciones de vida de los animales en el pantano constituya un ataque a la vida privada o familiar de los demandantes”.

rechazado repetidamente casos,<sup>27</sup> porque el solicitante o los solicitantes no estaban afectados individualmente. Lo anterior limita la posibilidad de presentar demandas de interés público en aras de la protección del medio ambiente, como las demandas de *actio popularis*. Como se ejemplifica en los casos *Asselbourg vs. Luxemburgo*<sup>28</sup> e *Ivan Atanasov vs. Bulgaria*,<sup>29</sup> los “litigios de interés público” para la protección general del medio ambiente no suelen ser posibles. La llamada *actio popularis* por parte de las organizaciones no gubernamentales que se quejan, por ejemplo, de la degradación del medio ambiente como bien común, suele estar impedida.

### *Amplio margen de apreciación de los Estados*

Otro obstáculo para la protección efectiva del medio ambiente en la jurisprudencia del TEDH es el margen de apreciación generalmente amplio que se deja a los Estados en caso de supuestas violaciones del CEDH en el contexto de la degradación del medio ambiente.<sup>30</sup>

Especialmente el caso *Hatton vs. Reino Unido* (2003) demostró que el CEDH no se presta a una amplia reforma medioambiental. En este caso, varias personas habían presentado una queja por el ruido excesivo de los despegues y aterrizajes en el aeropuerto de Heathrow. La Gran Sala del TEDH

<sup>27</sup> Para una visión general, véase R. Pavoni, “Public Interest Environmental Litigation and the European Court of Human Rights: No Love at First Sight”, en F. Lenzerini y A. F. Vrdoljak (eds.), *International Law for Common Goods: Normative Perspectives on Human Rights, Culture and Nature* (Hart 2014), p. 331.

<sup>28</sup> TEDH, *Asselbourg y 78 otros y Greenpeace Association-Luxembourg vs. Luxembourg*, ECHR1999-VI.

<sup>29</sup> TEDH, *Ivan Atanasov vs. Bulgaria*, App 12853/03 (TEDH, 2 de diciembre de 2010).

<sup>30</sup> H. Müllerová, “Environment Playing Short-handed: Margin of Appreciation in Environmental Jurisprudence of the European Court of Human Rights” (2015) 24(1), *Review of European Community & International Environmental Law* 83.

—al contrario que la sala— no estableció una violación del artículo 8 del CEDH, sino que valoró que “se había alcanzado un justo equilibrio entre los intereses contrapuestos de los individuos afectados por el ruido nocturno y la comunidad en su conjunto”.<sup>31</sup> Más concretamente, el TEDH sostuvo que “la protección del medio ambiente debe ser tomada en consideración por los Estados al actuar dentro de su margen de apreciación y por el tribunal en su revisión de dicho margen, pero no sería apropiado que el tribunal adoptara un enfoque especial a este respecto por referencia a un estatus especial de los derechos humanos medioambientales”.<sup>32</sup>

Para determinar si se ha alcanzado un equilibrio justo —y en consideración del amplio margen de apreciación concedido a los Estados— el TEDH toma en consideración la gravedad de la injerencia (como, muy posiblemente, la magnitud del daño ambiental causado) y la contrasta con las medidas adoptadas por el Estado para prevenirla, mitigarla o compensarla.<sup>33</sup>

El amplio margen de apreciación en materia de medio ambiente y la autocontención por parte del TEDH son comprensibles dado el necesario margen de maniobra de las autoridades nacionales en cuanto a la aplicación de las políticas nacionales.<sup>34</sup> Sin embargo, limita la eficacia del TEDH para funcionar como promotor de la protección y la reforma del medio ambiente.

<sup>31</sup> TEDH, *Hatton and others vs. Reino Unido*, ECHR 2003-VIII.

<sup>32</sup> *Idem*.

<sup>33</sup> TEDH, *Koceniak vs. Poland*, App 1733/06 (TEDH, 17 de junio de 2014: “Sin embargo, en virtud del artículo 8, la supuesta molestia debe haber alcanzado el nivel mínimo de gravedad requerido para que equivalga a una injerencia en los derechos de los demandantes al respeto de su vida privada y de su domicilio. La apreciación de ese mínimo es relativa y depende de todas las circunstancias: la intensidad y la duración de las molestias, sus efectos físicos o psíquicos, el contexto general, y si el perjuicio denunciado era insignificante en comparación con los riesgos ambientales sintomáticos de la vida en toda ciudad moderna”.

<sup>34</sup> Müllerová, *op. cit.*, p. 84.

### *La autolimitación del TEDH en cuanto a las reparaciones*

Incluso si el TEDH establece una violación del CEDH, parece reacio a conceder reparaciones (específicas). Esta autolimitación por parte del TEDH a la hora de conceder reparaciones de gran alcance en casos de violación<sup>35</sup> limita aún más su capacidad para abordar eficazmente los problemas de degradación medioambiental. De hecho, la disposición sobre reparaciones del artículo 41 del CEDH, que es muy restrictiva, se entendió como una limitación de la competencia del TEDH para conceder reparaciones de mayor alcance. Esto también se refleja en los casos relativos al medio ambiente. El TEDH no parece dispuesto a ordenar acciones específicas que mitiguen el daño al medio ambiente. En su lugar, se conforma con pequeñas indemnizaciones o no concede ninguna. Por ejemplo, en el caso *Guerra vs. Italia*, el TEDH concedió una compensación monetaria por la violación de los derechos de la señora Guerra y de los demás demandantes. Sin embargo, no ordenó la limpieza del polígono industrial donde se produjo la explosión.<sup>36</sup> En el caso *Tătar vs. Rumania*, el TEDH no concedió ninguna indemnización, dada la falta de relación causal entre la exposición a los gases tóxicos causados por la contaminación generalizada de la mina de oro y el agravamiento del asma de la demandante. En lugar de ello, se contentó con establecer una violación del CEDH.<sup>37</sup> Esta confianza en la buena fe de las autoridades locales por parte del TEDH fue criticada por ser “ingenua” y por limitar el papel del TEDH en materia de protección del medio ambiente.<sup>38</sup>

<sup>35</sup> Para los antecedentes conceptuales al respecto, véase M. Fyrnys, “Expanding Competences by Judicial Lawmaking: The Pilot Judgment Procedure of the European Court of Human Rights”, en A. von Bogdandy e I. Venzke (eds.), *International Judicial Lawmaking* (Springer, 2012), 329, pp. 336-339.

<sup>36</sup> *Guerra and others vs. Italia*, *op. cit.*

<sup>37</sup> *Tătar vs. Rumania*, *op. cit.*

<sup>38</sup> Kravchenko y Bonine, *op. cit.*, p. 281.

## *Apreciación*

En general, importantes limitaciones reducen el papel del TEDH como promotor de la protección del medio ambiente. Una comprensión estrecha del requisito de la víctima, el amplio margen de apreciación general de los Estados y la autocontención del TEDH en lo que respecta a las reparaciones se combinan para reducir el impacto de su jurisprudencia. No obstante, también hay ciertos indicios de tendencias positivas que se aprecian en la jurisprudencia del TEDH.

### **TENDENCIAS DE MEJORA EN CUANTO A LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE POR PARTE DEL TEDH**

Existen varias posibilidades de mejorar la protección del medio ambiente por parte del TEDH. Y, de hecho, algunas indicaciones tentativas en la jurisprudencia del TEDH parecen apuntar hacia una protección más fuerte. Entre ellas se encuentran los métodos para eludir la aplicación estricta del requisito de la víctima (artículo 34 del CEDH), así como un refuerzo de las normas materiales para limitar el margen de apreciación de los Estados mediante el diálogo judicial. Asimismo, el TEDH ha adoptado una postura cada vez más firme en materia de reparaciones.

#### *Requisito de la víctima menos marcado*

Una primera posibilidad para facilitar la aplicación del CEDH a los casos de contaminación ambiental es centrarse en aquellos que evidencian una comprensión menos estricta del requisito de la víctima.

De hecho, en algunos casos, de forma positiva, el TEDH adopta un enfoque bastante generoso con respecto a la necesidad de estar personalmente afectado.

Éste fue el caso de *Okyay y otros vs. Turquía*.<sup>39</sup> Los demandantes habían iniciado un procedimiento interno contra tres centrales térmicas —que aparentemente constituían una amenaza general para la salud pública y el medio ambiente— situadas a unos 250 kilómetros de su domicilio. Ante el incumplimiento por parte de las autoridades nacionales de las sentencias de suspensión del proyecto, el TEDH consideró que el artículo 6 del CEDH quedaba privado de todo efecto útil y que, por lo tanto, había sido violado. Asimismo, en *Taşkin vs. Turquía*, el TEDH consideró que se habían violado los artículos 6 y 8 del CEDH en el caso de una denuncia presentada por 10 habitantes de un municipio que vivían entre 300 metros y 10 kilómetros de una mina de oro.<sup>40</sup> Explorar las vías de una posible acción colectiva como litigio de interés común —ampliando así con cautela una aplicación estricta de la necesidad de estar afectado individualmente— parece, pues, un avance hacia una protección más fácil del medio ambiente.<sup>41</sup> De hecho, el TEDH parece inclinarse especialmente por una interpretación más indulgente del requisito de la víctima cuando las personas afectadas gozan de una posición jurídica en el derecho interno.<sup>42</sup>

<sup>39</sup> TEDH, *Okyay y otros vs. Turquía*, ECHR 2005-VII.

<sup>40</sup> TEDH, *Taşkin y otros vs. Turquía*, ECHR 2004-X.

<sup>41</sup> Nótese, sin embargo, que una *actio popularis strictu sensu* —sin requisito de víctima— sigue siendo inadmisibile en el sistema europeo de protección de los derechos humanos. Véase el artículo 34 del CEDH.

<sup>42</sup> Por ejemplo, la explicación del TEDH en el caso *Lemke vs. Turquía* de que el demandante tenía derecho a recurrir a la legislación nacional (TEDH, *Lemke vs. Turquía*, App 17381, 28 de marzo de 2006. Véase también la opinión disidente en Balmer-Schafroth: “Puede decirse que el derecho nacional de los Estados europeos ha elevado el ‘estándar’ de la protección judicial a un nivel muy alto y que el ‘estándar’ de la protección que ofrece el Convenio Europeo de Derechos Humanos no puede ser inferior” (TEDH, *Balmer-Schafroth y otros vs. Suiza*, TEDH 1997-IV).

## Diálogo judicial. Normas más estrictas

Otros medios para reforzar la protección del medio ambiente por parte del TEDH son la reducción del margen de apreciación de los Estados mediante el reconocimiento y la incorporación de normas más estrictas de derecho medioambiental. Esto incluye el enfoque del TEDH de recurrir a una interpretación dinámica del CEDH por referencia a otros tratados (por ejemplo, el Convenio de Aarhus,<sup>43</sup> el Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños de Contaminación por Hidrocarburos, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, el Convenio sobre la Responsabilidad Civil por los Daños Resultantes de las Actividades Peligrosas para el Medio Ambiente y el Convenio sobre la Protección del Medio Ambiente por el Derecho Penal)<sup>44</sup> o las normas del derecho internacional del medio ambiente<sup>45</sup> (en particular, el derecho a un medio ambiente sano,<sup>46</sup> el principio de precaución<sup>47</sup>), así como un diálogo judicial entre el TEDH y otros órganos judiciales (por ejemplo, el Comité de Cumplimiento de Aarhus,<sup>48</sup> la Corte Internacional de Justicia<sup>49</sup> y el Tribunal Internacional del Derecho del Mar).<sup>50</sup> En particular, el TEDH lo hace incluso si el Estado demandado en cuestión no ha firmado o ratificado estos instrumentos.<sup>51</sup>

<sup>43</sup> *Taşkin y otros vs. Turquía*, op. cit.; *Ivan Atanasov*, op. cit.; TEDH, *Demir y Baykara vs. Turquía*, ECHR 2008.

<sup>44</sup> Véase especialmente *Öneryıldız vs. Turquía*, op. cit.; TEDH, *Mangouras vs. España*, ECHR 2010.

<sup>45</sup> TEDH, *Borysiewicz vs. Polonia*, App 71146/01 (1º de julio de 2008); *Mangouras vs. España*, op. cit.

<sup>46</sup> Tal como se recoge, entre otros, en el principio 10 de la “Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo”, Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (10 de agosto de 1992), documento de la ONU A/CONF.151/26 (vol. I). Por ejemplo *Okçay y otros vs. Turquía*, op. cit., apartado 51; *Taşkin y otros vs. Turquía*, op. cit.

<sup>47</sup> *Tătar vs. Rumania*, op. cit.

<sup>48</sup> TEDH, *Lesoochrannárske Zoskupenie Vlč vs. Slovakia*, App 53246/08 (ECHR, 2 de octubre de 2012).

<sup>49</sup> *Tătar vs. Rumania*, op. cit.

<sup>50</sup> *Mangouras vs. España*, op. cit.

<sup>51</sup> Esto está en consonancia con el enfoque general del TEDH en su búsqueda de “un terreno común entre las normas del derecho internacional”. *Demir y Baykara vs. Turquía*, op. cit.



Remitirse a las normas internacionales en materia de protección del medio ambiente parece justificado, ya que el CEDH no se pronuncia sobre el estado de la legislación en este ámbito.<sup>52</sup> Las ventajas de unas normas más estrictas ya se han demostrado en casos como el de *Tătar vs. Rumania*, en el que el TEDH se basó en el principio de precaución para declarar que Rumanía había incumplido sus obligaciones en virtud del artículo 8 del CEDH. Para establecerlo como norma internacional aplicable, el TEDH se basó, entre otras cosas, tanto en instrumentos de *soft law* (la Declaración de Estocolmo y la Declaración de Río) como en tratados internacionales (el Convenio de Aarhus), en decisiones de otros órganos judiciales (la sentencia *Gabčíkovo-Nagymaros* de la Corte Internacional de Justicia y la Unión Nacional de Agricultores [C-157/96] del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas) y en la legislación de la Unión Europea.<sup>53</sup>

Estas referencias también podrían situar al CEDH en el contexto más amplio de las normas medioambientales aplicables y, en consecuencia, reforzar la legitimidad de la interpretación dinámica del CEDH.

Reducir el margen de apreciación de los Estados sobre la base de dicha jurisprudencia puede tener, pues, efectos positivos para la protección del medio ambiente por parte del TEDH. Especialmente, ampliar las referencias a la jurisprudencia de gran alcance de la Corte Interamericana de Derechos Humanos aún más en el futuro parece prometedora.

<sup>52</sup> Esto se reconoció especialmente en *Kyrtatos vs. Grecia*, *op. cit.*, donde el TEDH declaró: “Ni el artículo 8 ni ninguno de los demás artículos del convenio están concebidos específicamente para proporcionar una protección general del medio ambiente como tal; a tal efecto, otros instrumentos internacionales y la legislación nacional son más pertinentes para tratar este aspecto concreto” (las cursivas son mías).

<sup>53</sup> *Tătar vs. Rumania*, *op. cit.*

### *Una acción más firme del TEDH en el caso de las reparaciones*

Por último, una postura más afirmativa del TEDH en materia de reparaciones y sus indicaciones más precisas sobre las medidas que los Estados deben adoptar para remediar una situación podrían ser útiles en situaciones de contaminación ambiental.

Para ello, el TEDH podría tomar como ejemplo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos. De hecho, la CIDH enumera con gran detalle las medidas que un Estado debe adoptar para remediar una situación, incluyendo la demarcación de los territorios indígenas en caso de actividades de tala de madera<sup>54</sup> o la adopción de medidas legislativas pertinentes.<sup>55</sup> Es cierto que el artículo 41 del CEDH es más restrictivo que el artículo 63(1) de la CADH,<sup>56</sup> y, por tanto, el TEDH está más limitado en términos de competencias para ordenar reparaciones que la CIDH. Aun así, hay espacio para una postura más afirmativa, especialmente cuando el artículo 41 se lee junto con el artículo 46 del CEDH sobre la fuerza vinculante y la ejecución de las sentencias.<sup>57</sup>

<sup>54</sup> Por ejemplo, CIDH, *Comunidad mayagna (Sumo) Awás Tingni vs. Nicaragua* (sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C, No. 79 (31 de agosto de 2001); CIDH, *Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay* (sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C, No. 125 (17 de junio de 2005).

<sup>55</sup> Por ejemplo, CIDH, *Las niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana* (sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C, No. 130 (8 de septiembre de 2005); *Comunidad indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay* (sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C, No. 214 (24 de agosto de 2010).

<sup>56</sup> Artículo 63(1) de la CADH: “Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, 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”.

<sup>57</sup> Cf. F. Vanneste, *General International Law Before Human Rights Courts. Assessing the Specialty Claims of International Human Rights Law* (Intersentia, 2010).

Positivamente, en algunos casos, el TEDH se ha alejado de su deferencia general hacia los Estados en materia de reparaciones. La jurisprudencia reciente parece indicar que el TEDH está confiando poco a poco en otras formas de reparación y ha empezado a abordar, en la medida de lo posible, los efectos, avanzando hacia una *restitutio in integrum*.<sup>58</sup> Esto podría ser beneficioso también para los casos de contaminación ambiental, en los que los Estados suelen necesitar una mayor orientación.

### Apreciación

Como se ha analizado anteriormente, existen numerosas posibilidades de mejorar la protección del medio ambiente a través del CEDH; entre ellas, un enfoque más generoso del requisito de la víctima, normas sustanciales más estrictas, entre otras cosas, a través del diálogo judicial y una postura más afirmativa del TEDH en caso de reparaciones. Ciertas tendencias en la jurisprudencia del TEDH parecen indicar que, efectivamente, se ha movido en esta dirección. Sin embargo, sólo se trata de un lento comienzo. A pesar de las tendencias mencionadas siguen existiendo importantes deficiencias.

<sup>58</sup> Como se afirma en TEDH, *Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) vs. Suiza (n° 2)*, TEDH 2009: “En determinadas circunstancias especiales, el tribunal ha considerado útil indicar a un Estado demandado el tipo de medidas que podrían adoptarse para poner fin a la situación —a menudo sistémica— que ha dado lugar a la constatación de una violación (por ejemplo, *Öcalan vs. Turquía*, párr. 210 *in fine*, TEDH 2005-IV, y *Popov vs. Rusia*, App 26853/04 (TEDH, 11 de diciembre de 2006). A veces la naturaleza de la violación ni siquiera deja opción a las medidas que deben adoptarse (*Assinadze vs. Georgia*, CEDH 2004-II, apartado 202). A este respecto, véase, por ejemplo, TEDH, *Scozzari y Giunta vs. Italia*, CEDH 2000-VIII; TEDH, *Assinadze vs. Georgia*, CEDH 2004-II. Véanse especialmente las indicaciones detalladas dadas a los Estados en las sentencias piloto (TEDH, *Broniowski vs. Polonia*, CEDH, Informes 2004-V; TEDH, *Broniowski vs. Polonia*, CEDH 2005-IX; *Ananyev y otros vs. Rusia*). Para más referencias sobre las sentencias piloto, véase D. Haider, *The Pilot-judgment Procedure of the European Court of Human Rights* (Martinus Nijhoff, 2013).

## APRECIACIÓN FINAL

En este contexto, cabe preguntarse por otras posibilidades para promover la protección del medio ambiente por la vía de los derechos humanos. Por ejemplo, ¿hay un posible papel de las instituciones nacionales de desarrollo sostenible? Más concretamente, ¿pueden aportar bastante a la jurisprudencia del TEDH? Se me ocurren tres posibles consideraciones: la legitimidad, las normas sustantivas y la complementariedad institucional en cuanto a la aplicación.

En primer lugar, el creciente reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano y la creciente protección contra la degradación del medio ambiente en la jurisprudencia del TEDH confieren una legitimidad considerable a las instituciones nacionales de desarrollo sostenible. Son instituciones para “hacer operativa y aplicar la protección del medio ambiente” a nivel nacional. Las conclusiones autorizadas del TEDH y su creciente protección del medio ambiente pueden reforzar su posición en consecuencia. A la inversa, la relevancia de lo doméstico también es reconocida por el TEDH, que se basa en el derecho interno a la hora de elaborar normas y analizar un caso concreto.<sup>59</sup>

Un segundo beneficio puede obtenerse de la creciente clarificación de las normas sustantivas. La jurisprudencia del TEDH en materia de medio ambiente es cada vez más amplia. En consecuencia, el TEDH proporciona valiosos criterios para orientar el trabajo de las instituciones nacionales de desarrollo sostenible. El desarrollo y la afirmación de los derechos procesales y la dimensión de la participación pública en la jurisprudencia del TEDH parecen especialmente prometedores. Al mismo tiempo, a pesar de estas mejoras, el TEDH sigue dejando a los Estados un amplio margen de apreciación cuando se trata de cuestiones medioambientales a través de la lente de los derechos individuales. Existe, por lo tanto, una cierta laguna de protección. Las instituciones nacionales de desarrollo soste-

<sup>59</sup> *Kyrtatos vs. Grecia, op. cit.*

nible podrían llenar este vacío, junto con los tribunales nacionales, y concretar las normas medioambientales, más bien amplias, en el contexto nacional específico.

Por último, en vista de la reticencia del TEDH a conceder reparaciones de gran alcance, las instituciones nacionales de desarrollo sostenible pueden complementar institucionalmente al tribunal buscando la mejor manera de aplicar sus sentencias. Al hacerlo, las instituciones nacionales de desarrollo sostenible pueden contribuir a la protección del medio ambiente sobre la base de las conclusiones del TEDH.

En pocas palabras, el aumento de la protección del medio ambiente en la jurisprudencia del TEDH aporta una valiosa información al trabajo de las instituciones nacionales de desarrollo sostenible. Al mismo tiempo, estas instituciones son complementos nacionales fundamentales que ponen en práctica las conclusiones del TEDH (en sentido amplio). En el ideal, los beneficios tanto para el TEDH como para las instituciones nacionales de desarrollo sostenible son, por lo tanto, mutuos. Así que hay la necesidad de un esfuerzo común para proteger el medio ambiente a través de derechos humanos.





## Conservación de los ecosistemas: un reto con pasión

Napoleón Fillat Ordóñez\*

Conservar y preservar los ecosistemas se ha vuelto una necesidad imperiosa, a la cual cada día se suman industrias, gobiernos y sociedad, con la finalidad de mitigar los efectos del cambio climático, preservar los recursos naturales disponibles y salvaguardar a la fauna amenazada, acciones que se asumen con pasión.

La conservación de los ecosistemas es un tema fundamental que se aborda desde los parlamentos hasta los hogares de todo el mundo, ya que los efectos del cambio climático han provocado el deterioro y la extinción de fauna y flora en el planeta. Por una parte, los ecosistemas se ven afectados por el cambio climático y, por otra, desempeñan un papel muy importante en la regulación del clima y en el secuestro de carbono de la atmósfera; sin embargo, ese proceso natural se ha visto alterado.

En los últimos años los gobiernos, las industrias y la sociedad civil organizada han establecido estrategias en conjunto para frenar y contrarrestar el deterioro de los ecosistemas, fomentando la

---

\* Comisión Estatal de Parques Naturales y de la Fauna de la Secretaría del Medio Ambiente.

resiliencia en suelos y especies. Durante la firma del Acuerdo de París, en 2015, se establecieron los tres pilares para frenar la crisis climática: mitigación, adaptación y resiliencia. Éstas son, según la Conferencia de las Naciones Unidas para el Cambio Climático, las tres formas para prepararse y protegerse de las consecuencias de este fenómeno causado por el hombre.

La resiliencia se produce cuando un sistema o un lugar sufre cualquier tipo de perturbación y es capaz de responder activando medidas y cambios que le permiten recuperarse/regresar a un escenario previo a ese suceso. Sin embargo, la mejor estrategia para fortalecer la resiliencia y reducir el impacto consiste en hacer uso racional de los recursos naturales disponibles.

Por eso, mantener y preservar el equilibrio ecológico se ha vuelto un valor agregado de las acciones del día a día que los gobiernos, la industria y la sociedad llevan a cabo para conservar, mejorar e incrementar los recursos naturales a través del desarrollo de programas y acciones que ayudan a reducir el deterioro ambiental, sobre todo en los países denominados megadiversos, ya que en ellos reside la mayor cantidad de flora y fauna del planeta. Este grupo lo integran países como México, Colombia, Ecuador, Perú, Brasil, Congo, Madagascar, China, India, Malasia, Indonesia, Australia, Papúa Nueva Guinea, Sudáfrica, Estados Unidos, Filipinas y Venezuela.

México ocupa la quinta posición entre los 17 países megadiversos, con casi 12% de la variedad de plantas y animales del mundo. La Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio) refiere que en nuestro país se han clasificado entre 21 073 y 23 424 plantas vasculares, 564 mamíferos, entre 1 123 y 1 150 aves, 864 reptiles y 376 anfibios, además de hongos, microorganismos y diversidad genética.

Nuestro país también cuenta con diferentes grupos humanos, 66 lenguas y sus variantes, diversidades que han convertido al país en uno de los principales centros de domesticación de plantas y animales del mundo. En 1993 firmó el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB/29-XII-93), que hoy suma 193 partes y que se rige por tres ejes fundamentales: conservación de la biodiversidad,



uso sostenible de sus componentes y participación justa y equitativa de los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos, para lograr un futuro sostenible.

Como país biodiverso, tenemos una gran responsabilidad en la conservación de los ecosistemas y un importante reto para su manejo sustentable. Tan sólo en el Estado de México se han decretado 90 áreas naturales protegidas y ésta es la entidad con el mayor número en el país, con un total de 999 718.32 hectáreas, que representan 44.46% del territorio estatal.

Las áreas naturales protegidas son lugares que preservan los ambientes naturales representativos de las diferentes regiones biogeográficas y ecológicas y aseguran el equilibrio y la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos, así como la conservación y el aprovechamiento sustentable de la biodiversidad y los servicios ambientales. Éstos incluyen el abasto de agua, el control de la erosión de suelos, la reducción del riesgo de inundaciones y la captura del bióxido de carbono.

La conservación de la naturaleza en el Estado de México a través de la Secretaría del Medio Ambiente y la Comisión Estatal de Parques Naturales y de la Fauna ha sido un esfuerzo activo y constante que se refleja en la protección de nuevas áreas y en el cuidado y la mejora de las que existen, entre ellas los parques estatales, con la convicción de asegurar que las futuras generaciones reciban los mismos beneficios que nos ha dado hasta ahora.

El Código para la Biodiversidad del Estado de México establece que los parques estatales son áreas de importancia tanto por su belleza escénica como por su valor científico, educativo, recreativo e histórico, por la existencia de flora y fauna, y por su aptitud para el desarrollo del turismo sostenible.

Como parte de las acciones de adaptación y resiliencia, en parques y áreas naturales protegidos del Estado de México se ha fomentando la investigación, la recreación, el turismo, la cultura y la educación ecológica, mediante alternativas de proyectos sustentables con una perspectiva orientada hacia un futuro prolífico sin riesgo para la riqueza natural, que permita a la sociedad involucrarse directamente en la conservación de la diversidad ecosistémica de la entidad.

Esto ha propiciado la apertura para que la sociedad, las industrias y la comunidad académica y científica realicen actividades que regeneren la vegetación y protejan la fauna; por ejemplo, los trabajos de restauración ecosistémica que se llevan a cabo en áreas afectadas por incendios por medio de reforestaciones, obras de infiltración de agua, retención y tratamiento del suelo; acciones que restauran el equilibrio ecológico dañado.

Sin duda, se necesita compromiso y pasión para lograr la conservación de los ecosistemas y para proteger la biodiversidad, ya que éstos proveen al ser humano los recursos mínimos necesarios para la vida, y se está intrincadamente relacionados con ellos para garantizar nuestra propia supervivencia.

Por eso es necesario actuar conscientemente y adaptar nuestra perspectiva de conservación ecológica, como la que ya se puso en marcha en el Estado de México, la cual ha dado un giro a la preservación ecosistémica y de la fauna, con la rehabilitación y la modernización de diferentes parques estatales, los cuales han sido rediseñados para resaltar su naturaleza y su autosustentabilidad y devolver el ciclo natural entre la flora y la fauna.

Optamos por la implementación de materiales de construcción con menor huella hídrica y de carbono y de plantas de tratamiento con sistemas aerobios y anaerobios para disminuir el consumo de agua potable y dar uso al agua gris en las zonas urbanas; además, se decidió devolver flora endémica, que a largo plazo revegetará la zona y atraerá especies que habían sido desplazadas y a las que ahora se les devolverá su hogar.

También se colabora de forma activa en la preservación de las especies bajo cuidado humano a través de los programas de conservación. Entre esas especies destacan el lobo gris mexicano, el cóndor de California, el águila real, el bisonte americano y el ajolote, especies que en su mayoría se encuentran en el Parque Ecológico Zacango, que se consolida como un espacio destinado para la observación, la conservación y la educación ambiental, y que se ha convertido en el hogar de más de 1500 ejemplares de más de 170 especies, entre mamíferos, aves, herbívoros, psitácidos y carnívoros.

Además de la fauna bajo cuidado humano, es primordial salvaguardar la existencia de las especies de vida silvestre. Ésta también ha sido una tarea primordial en algunos de los parques estatales y áreas naturales protegidas, donde se observa la presencia de aves, felinos, reptiles, anfibios, entre otros, los cuales son monitoreados mediante cámaras trampa, para así implementar estrategias que permitan conservar su hábitat y evitar su extinción en la zona.

Las especies de vida silvestre contribuyen en gran medida a la preservación ecológica, ya que cumplen un ciclo natural, evitan plagas y mantienen el equilibrio. Ellas deben ser cuidadas y protegidas sobre todo del deterioro de sus hábitats y de su extracción de la zona. Contribuir a la preservación de estas especies asegura su futuro y su diversificación.

En nuestro mundo natural se puede apreciar la interacción que existe entre los organismos vivos, por lo cual debemos considerar la tarea de la preservación como un deber fundamental, hacer conciencia de las acciones que realizamos día a día, poner freno a las malas prácticas de consumo, respetar la vida de cualquier organismo y, sobre todo, ser reflexivos en que los recursos naturales no estarán disponibles en un futuro si no se preservan.

Sin duda, la conservación de los ecosistemas es esencial y requiere mucho trabajo; sin embargo, cada día más personas están tomando conciencia de la importancia que tiene preservar la naturaleza que nos rodea. Aún estamos a tiempo de contribuir con nuestro planeta, de empezar o continuar con el cambio, de poner en práctica acciones comprometidas y hacerlo con mucha pasión.





## **Procuración de justicia ambiental en México: retos y áreas de oportunidad**

Luis Eduardo Gómez García\*

La crisis climática global y, por ende, sus efectos y sus repercusiones en la vida cotidiana de las sociedades, ya no sólo es asunto de un futuro utópico que podría llegar a acercarse con el paso del tiempo, sino que representa un tema muy preocupante y, sobre todo, ocupante para las generaciones actuales, porque debe ser motivo de ocupación de las y los servidores públicos actuales.

En este tenor, surge desde hace ya varias décadas la necesidad de preservar el medio ambiente en lo que hace al contexto que rodea al ser humano. Y es que si bien se podría pensar que esta preocupación y este cuidado del entorno son generalizados, lo cierto es que en la actualidad son extremadamente pocas las personas con conciencia social ambiental; justo en esta circunstancia surge la idea de la protección de este entorno en nuestra norma máxima. Me refiero, claro, a establecer a nivel constitucional el derecho a un medio ambiente sano.

---

\* Procurador de Protección al Ambiente del Estado de México.

Pero desafortunadamente es claro que la simple elevación a rango constitucional de este derecho no basta para salvaguardar de forma adecuada el derecho ni el medio ambiente. Es precisamente a raíz de lo anterior como surgen las instituciones procuradoras de justicia ambiental. Es necesario mencionar también que la procuración de justicia ambiental ha tenido un largo camino por recorrer, desde la mera conceptualización jurídica del derecho a un medio ambiente sano, como hemos mencionado, hasta la creación de instituciones y sectores gubernamentales que aseguren su protección.

Así pues, en México se cuenta con la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa), que desde su creación en 1992 —es decir, desde hace 30 años— ha sido la institución que permitió y generó las condiciones necesarias para que se diera la creación de organismos especializados en materia de procuración de justicia ambiental en las entidades federativas, aunque gran parte de los estados que conforman la nación mexicana cuentan con instituciones estatales en materia de procuración de justicia ambiental, así como con herramientas que permiten la orientación de las conductas hacia buenas prácticas ambientales. Aún así, hay mucho por hacer, ya que estas instituciones han demostrado que no son suficientes para combatir el deterioro ambiental; en este contexto, es importante recordar que esta percepción es resultado de una mezcla de la apreciación en torno de la aplicación de la justicia en su generalidad, y la propia respuesta de las autoridades a los trámites burocráticos, a las políticas anticorrupción, a los sistemas de información, etcétera.

Bajo el simple precepto teórico, en cualquier ámbito de aplicación de la justicia en la nación mexicana, ésta debe realizarse de manera imparcial, apegada a la legalidad, expedita y con apego estricto a la protección de los derechos humanos. Esta situación es cuestionable a lo largo del camino de la justicia ambiental, como consecuencia de los grandes retos a los cuales nos enfrentamos hoy en día, y precisamente como resultado del incremento de las demandas sociales y los escasos recursos con los que cuentan todas y cada una de las instituciones que participan específicamente en la aplicación y el resguardo de la normatividad ambiental en el territorio mexicano.

Es de conocimiento público que las instituciones se han visto rebasadas por las demandas sociales que deben atender, situación que se agrava en el ámbito ambiental, ya que México no cuenta con las unidades suficientes para hacer frente a la problemática ambiental. En el país, de 32 estados únicamente 21 cuentan con decreto de creación de una procuraduría ambiental, y sólo operan 19; esto es, sólo 59.3% de las entidades federativas cuenta con este tipo de instituciones dedicadas al cuidado ambiental (ANAAE, 2021); además —es importante mencionarlo— no todas poseen facultades sancionadoras, ya que tienen distintas naturalezas jurídicas, lo que en sí es parte del problema que hay que solucionar.

Es importante destacar que si bien existe una Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, ésta también se ha visto rebasada por diversos factores, entre los cuales sobresalen la extensión territorial que debe abarcar para cumplir con sus funciones, así como la falta de seguridad para los miembros de ese territorio y la limitada cantidad de recursos con los que cuenta, además de que debe hacer frente a las reducciones presupuestales sin precedentes de la actualidad, lo que pone a las instituciones en situaciones cada vez más precarias pues deben generar más resultados con menos recursos.

Recordemos que el territorio mexicano posee una superficie continental de 1960189 kilómetros cuadrados, por lo cual es muy complicada la puesta en práctica de las funciones de la procuraduría federal, tanto espacial como materialmente, puesto que nuestro país únicamente cuenta con 40 delegaciones para atender todos los quehaceres pendientes.

En menor escala, las procuradurías ambientales estatales enfrentan una problemática territorial similar; el limitado número de inspectores, de unidades móviles y de equipos de inspección con los que cuentan, dificulta las labores en todo el territorio de cada uno de los estados a los que pertenecen; el mismo efecto tienen las grandes diferencias en la extensión y la distribución de las zonas a su cargo, aunado a los presupuestos marginales de los que disponen a nivel estatal y a la falta de suscripción de convenios con la Federación para lograr sinergias y unir fuerzas en las labores de cada una de ellas.

En el caso específico del Estado de México, la procuraduría, por ser una de las primeras instituciones ambientales estatales en crearse —este año cumplió 20 años—, ha servido de parteaguas y ejemplo para la creación de muchos otros organismos hermanos en otros estados, así como de referente para la puesta en práctica de criterios de inspección, de composición y, por supuesto, de operación en general.

Es importante señalar que la procuraduría responde a la denuncia ciudadana y que derivado de ésta podemos poner en práctica nuestra actuación. De este modo, de la mano de la comunidad podremos concretar el cierre de diversos tiraderos clandestinos, clausurar aquellas unidades económicas que infrinjan la normatividad ambiental vigente, así como brindar la mayor protección a aquellos animales en situación de maltrato o desatención.

En este campo es destacable la larga lucha por la protección del bienestar animal en el estado, pues la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de México es la única, a nivel nacional, que cuenta con una subprocuraduría especializada en el combate al maltrato de la fauna doméstica, por lo que la atención y el cuidado, así como la especialización en la materia de los inspectores que pertenecen a ella, permite que las denuncias sean atendidas de manera más adecuada y específica.

Pero, volviendo al contexto nacional: parte de las áreas de oportunidad con las que cuentan las procuradurías estatales, a pesar de su evidente evolución y adecuación al contexto social, son precisamente los enfoques y las zonas con los que cuenta cada una para el cumplimiento de sus funciones.

Existen, además, grandes retos que hay que enfrentar si de hablar de un medio ambiente seguro se trata, entre los cuales, como ya hemos mencionado, se encuentran la homologación de criterios de inspección, así como la instrumentación de convenios de colaboración, la homologación de marcos normativos estatales entre entidades y respecto del ámbito federal, la implementación y el uso de las tecnologías de la información y la comunicación para volver los procesos de procuración de justicia



más amigables con la ciudadanía, el impulso de mecanismos como la compensación ambiental, el fomento del uso de mecanismos alternos de solución de conflictos en las afectaciones ambientales y, por supuesto, la creación de tribunales especializados en materia ambiental.

Si bien es cierto que las áreas de oportunidad son espacios magníficos para la mejora y la actualización de las instituciones procuradoras de justicia ambiental, las propias áreas y los retos que hay que enfrentar no pueden emprenderse de manera individual. Justo en este tenor destaca un elemento fundamental para la procuración de justicia: la ciudadanía, ya que las y los ciudadanos, como afectados directos del deterioro ambiental, son actores primordiales, como apoyo primario y como respaldo social, para la protección del marco normativo del ambiente.

Las instituciones, en su conjunto, deben reconocer que para lograr la adecuada colaboración entre ciudadanos e instituciones es ineludible realizar una exhaustiva y permanente campaña de difusión, en primer término, en torno de las instituciones de procuración de justicia ambiental, para dar a conocer las distintas vías con las que cuenta la ciudadanía para interactuar con esos organismos, desde las denuncias hasta los requisitos y el seguimiento de los procedimientos que deben seguir.

Dicho esto, es importante recalcar la importancia de la mejora en la atención ciudadana, para que, a su vez, ésta coadyuve con los distintos órganos de gobierno, tanto en la promoción y el cumplimiento de conductas de responsabilidad ecológica como en la divulgación del sentimiento de obligación moral respecto del medio ambiente y la mediación de la dinámica social, así como en su evaluación y su comportamiento.

Parte de la problemática que deben enfrentar las instituciones es la falta de confianza de las y los ciudadanos. Y es que la percepción social respecto de la impartición de justicia se ha ido deteriorando con el paso de los años, ya sea por conductas antiéticas de los servidores públicos, por los tiempos procesales preestablecidos o por el desconocimiento de la aplicación de la norma; sea cual fuere la causa, el contexto ambiental también se ha visto afectado por esas circunstancias.

Es evidente que la falta de confianza de la ciudadanía en relación con las autoridades, sea cual fuere el ámbito de éstas, provoca un desapego de las sociedades respecto de sus instituciones; sin embargo, es obligación de la institución permitir que el contexto general afecte esta relación o mejore las condiciones particulares para evitar dicha confrontación y, a su vez, optimice la interacción entre el denunciante y la autoridad, con el fin de brindar una mejor y más adecuada procuración de justicia ambiental.

Es decir, recae en la institución la tarea de que sus procesos sean transparentes, que cumplan con los preceptos de eficacia, eficiencia, procuración de justicia pronta y expedita, etc., así como con los criterios éticos que corresponden al actuar de los servidores públicos y al desempeño de sus funciones conforme a los códigos de conducta que rigen a las instituciones.

Para finalizar, como consecuencia de lo expuesto, es importante recalcar que para lograr una correcta sinergia entre los recursos, las herramientas, las modificaciones y los esfuerzos antes mencionados es necesaria la creación de los organismos impartidores de justicia especializados en el tema.

A través de la participación activa de la ciudadanía, y de la mejora en el cumplimiento de las facultades y la ampliación y la reorganización de los recursos de las instituciones procuradoras de justicia, se logrará un frente común y efectivo en el combate al deterioro ambiental en México.



## **Integralidad entre derechos humanos y derechos de la naturaleza como condicionantes de la transición energética para el desarrollo sostenible**

Henry Jiménez Guanipa\*

Javier Tous\*\*

### **INTEGRALIDAD ENTRE LOS DERECHOS HUMANOS Y LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA**

La conceptualización de la integralidad de los derechos humanos y de la naturaleza es particularmente importante en el contexto de la emergencia climática y se ha construido a partir de dos

---

\* Coordinador general de la Red Internacional sobre Cambio Climático, Energía y Derechos Humanos (RICEDH) y miembro de la firma de abogados WIRTH.

\*\* Profesor del Departamento de Derecho de la Universidad del Norte e investigador visitante de la Law Group Wageningen University and Research (Países Bajos), Max Planck Institute Luxembourg for Procedural Law (Luxemburgo), Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law (Alemania).

caminos que confluyen entre sí: uno desde los derechos humanos y otro desde los derechos de la naturaleza.

Desde esa integralidad que entiende que las afectaciones que sufren tanto los seres humanos como la naturaleza se encuentran interconectadas, surge un problema común en el escenario actual de emergencia climática, teniendo en cuenta que la quema de combustibles fósiles para la generación de energía es la principal responsable de la desestabilización del sistema climático global. En este sentido, la transición energética hacia fuentes de energías renovables se impone como el medio más efectivo para combatir la emergencia climática y la crisis del sector energético y salvaguardar tanto los derechos humanos como los derechos de la naturaleza. Sin embargo, el desarrollo de proyectos para la generación de energías renovables también tiene el potencial de influir negativamente tanto los derechos humanos como los derechos de la naturaleza,<sup>1</sup> razón por la cual la transición energética debe implementarse en un marco normativo que garantice que no influyan esos derechos y que, por el contrario, avance alineada con los principios y los objetivos del desarrollo sostenible.

“Todos los derechos humanos son vulnerables a la degradación ambiental, en el sentido de que el pleno disfrute de todos los derechos humanos depende de un medio propicio.”<sup>2</sup> Diferentes instituciones de derechos humanos a nivel universal y regional han reconocido la interdependencia y la interrelación de la naturaleza y los derechos humanos.

En el contexto de la emergencia climática, y de las afectaciones al medio ambiente en general, hay que incluir no sólo a los seres humanos como titulares de derechos, sino también, desde una

<sup>1</sup> Véase Sabin Center for Climate Change Law, “Impacts of Renewable Energy Facilities”, Columbia Climate School. Disponible en <https://climate.law.columbia.edu/content/impacts-renewable-energy-facilities>.

<sup>2</sup> John H. Knox, *Informe preliminar del experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible*, 24 de diciembre de 2012, documento de la ONU A/HRC/22/43, párr. 19.

perspectiva de titulares de derechos, a la naturaleza, a la biodiversidad, a los recursos naturales y a la ecología. Entre otras cosas, este enfoque integral, que tenga en cuenta a los derechos humanos y a los derechos de la naturaleza, es clave para enfrentar “a dos de los principales desafíos relacionados con los derechos humanos y el medio ambiente del siglo XXI, como son la emergencia climática mundial y la crisis mundial de la diversidad biológica”.<sup>3</sup>

Nuestro enfoque se centra en que deben considerarse unos parámetros que permitan que la lucha contra la emergencia climática, a través de la estrategia de la transición energética, no se convierta en una vía regresiva para los derechos humanos y los derechos de la naturaleza. Por el contrario, la transición energética debe acoplarse al desarrollo sostenible para hacer posible la satisfacción de las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades.

### *Integralidad: de los derechos humanos hacia la naturaleza*

El pasado 4 de octubre de 2021 el Consejo de Derechos Humanos reconoció el “derecho a un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible como un derecho humano importante para el disfrute de los derechos humanos”.<sup>4</sup> El consejo, subrayando la integralidad, la interdependencia, la universalidad y la indivisibilidad de los derechos humanos, destacó la importancia del medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible para los derechos humanos. En ese sentido, el

<sup>3</sup> David Boyd, “Carta del relator especial sobre los derechos humanos y el medio ambiente. Adopción de un enfoque basado en los derechos para las crisis mundiales del clima y la biodiversidad”, 21 de enero de 2021.

<sup>4</sup> Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/48/L.23/Rev.1, 5 de octubre de 2021.

consejo reconoce que es esencial incluir desde la integralidad, la indivisibilidad y la interdependencia de los derechos humanos, el elemento desarrollo sostenible en la relación con los derechos humanos y el medio ambiente. En este sentido, incluidos en este enfoque integral de los derechos humanos tanto el medio ambiente como el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones (social, económica y ambiental), se hace necesario proteger los ecosistemas, la diversidad biológica y los recursos naturales.

Más recientemente, el 26 de julio de 2022, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció “el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible como un derecho humano”.<sup>5</sup> Este reconocimiento surge principalmente a partir de la aceptación de la relación entre derechos humanos y naturaleza. La Asamblea General resalta que “la gestión y el uso insostenible de los recursos naturales, la contaminación del aire, la tierra y el agua, la gestión inadecuada de los productos químicos y los residuos, y la consiguiente pérdida de biodiversidad”<sup>6</sup> influyen en el derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible. En este mismo sentido, esta institución reconoció que los daños ambientales afectan, directa e indirectamente, el goce efectivo de los derechos humanos.

En esta misma línea la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en su opinión consultiva 23/17, ya había adelantado que un entorno limpio, seguro y funcional es parte integral del disfrute del derecho a la vida, la dignidad humana, la salud y la alimentación, entre otros derechos humanos.<sup>7</sup> Más recientemente, el mismo tribunal sentó jurisprudencia en el caso *Lhaka Honbat vs.*

<sup>5</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, “El derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible”, A/76/L.75, 26 de julio de 2022.

<sup>6</sup> Noticias ONU, “La Asamblea General de la ONU declara el acceso a un medio ambiente limpio y saludable, un derecho humano universal”, 28 de julio de 2022.

<sup>7</sup> Corte IDH, *El medio ambiente y los derechos humanos*, opinión consultiva 23/17.

*Argentina* señalando la violación del derecho a un medio ambiente saludable, consagrado en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).<sup>8</sup>

### *Integralidad: de los derechos de la naturaleza hacia los derechos humanos*

El establecimiento de la naturaleza como sujeto de derechos surge como una teoría contraria a la explotación ilimitada de los recursos naturales para proteger el entorno natural. Es importante entender que los derechos de la naturaleza no se refieren exclusivamente a la naturaleza en sí misma, o a la búsqueda de una solución a los daños ambientales, sino al establecimiento de nuevas relaciones con el medio ambiente.<sup>9</sup>

Los derechos de la naturaleza forman parte de un creciente movimiento social, político y jurídico, que aboga por una regulación ecocéntrica del planeta. El ecocentrismo reconoce que la naturaleza y las entidades naturales tienen un valor intrínseco, independientemente de su utilidad, propiedad o instrumentalización por parte de los seres humanos.<sup>10</sup> Es el valor intrínseco de la naturaleza, proclamado por el ecocentrismo, el que indica que la naturaleza debe ser protegida legalmente.

Desde 2006 las disposiciones legales que establecen los derechos de la naturaleza se han extendido por todo el mundo,<sup>11</sup> convirtiendo los derechos de la naturaleza en una tendencia legal global (se han adoptado al menos 178 disposiciones legales que reconocen los derechos a la naturaleza en

<sup>8</sup> Corte IDH, caso *Comunidades indígenas miembros de la asociación Lbaka Honbat (Nuestra Tierra) vs. Argentina*, sentencia de 6 de febrero de 2020.

<sup>9</sup> Mihnea Tănăsescu, *Understanding the Rights of Nature: A Critical Introduction*, Transcript Verlag, 2022, p. 17.

<sup>10</sup> Véase David Boyd, *The Rights of Nature: A Legal Revolution That Could Save the Planet*, ECW, p. 109.

<sup>11</sup> Véase Harmony with Nature United Nations. Disponible en <http://www.harmonywithnatureun.org/rightsOfNature/>.

17 países de los cinco continentes). Esto demuestra que “los derechos de la naturaleza son posibles tanto en la teoría como en la práctica”.<sup>12</sup>

### **TRANSICIÓN ENERGÉTICA ACOPLADA AL DESARROLLO SOSTENIBLE**

Asegurar una transición energética (TE) acoplada al desarrollo sostenible exige que sus procesos se ajusten a un conjunto de parámetros internacionales, regionales y nacionales en materia de derechos humanos, de estándares ambientales y sociales,<sup>13</sup> para que pueda cumplir su papel transformador. Por eso el modo en que se implementa tiene que diferenciarse del estilo de generación de energía basada en fuentes fósiles que, desafortunadamente, ha estado de espaldas a esos estándares o parámetros.

La TE hacia las energías renovables enfrenta grandes desafíos y se encuentra sometida a muchas presiones. Ese nivel de exigencia no es más que el reflejo de la emergencia climática y sus efectos sobre los derechos humanos y todas las formas de vida. Por eso la TE no cuenta con un foro de protección especial por el solo hecho de que representa la solución o al menos la estrategia más importante para reducir las emisiones de gas de efecto invernadero. De hecho, en algunos contextos se ha venido desdibujando, hasta lucir más centrada en la sustitución de fuentes de generación basadas en energías fósiles, por otras basadas en energías renovables, cuando debe ser mucho más.

Por lo anterior, se suman las voces que advierten que en su expansión se están produciendo impactos visuales, acústicos e incluso violaciones tanto a los derechos humanos como a los derechos

<sup>12</sup> Mihnea Tănăsescu, *op. cit.*, p. 16.

<sup>13</sup> Cf. Stéphanie de Moerloose, “Estándares ambientales y sociales en la condicionalidad del Banco Mundial”, *Revista de Derecho Ambiental*, 2014, p. 61. Disponible en [https://www.palermo.edu/derecho/pdf/Revista\\_DerechoAmbiental\\_Ano3-N2\\_02.pdf](https://www.palermo.edu/derecho/pdf/Revista_DerechoAmbiental_Ano3-N2_02.pdf).



de la naturaleza, al no realizarse las consultas previas, libres e informadas, e incluso se han producido desplazamientos forzados con todas sus consecuencias negativas, como ya ocurrió en el proyecto de Energía Eólica del Lago Turkana construido en el norte de Kenia, África,<sup>14</sup> o que podría ocurrir en la Guajira colombiana, donde se ha proyectado instalar 65 parques eólicos.<sup>15</sup>

En México, la autorización del proyecto denominado Central Eólica Gunaa, sin que se cumpliera el debido protocolo para realizar la consulta del plan que se construiría en territorios de la comunidad indígena Unión Hidalgo, desencadenó un proceso de amparo requerido por la mencionada comunidad.

El juzgado competente en Oaxaca declaró con lugar la solicitud de amparo (376/2018) para obligar a la Secretaría de Energía a implementar las consultas correspondientes. Como lo destaca la decisión,<sup>16</sup> el 29 de junio de 2017 la Secretaría de Energía otorgó permiso a Eólica de Oaxaca para generar energía eléctrica renovable en el citado municipio de Unión de Hidalgo, así como un resolutorio de evaluación de impacto social, la firma de un memorándum de entendimiento de exención de contribuciones y la suscripción de contratos de cobertura eléctrica con sus empresas productivas, sin antes haber garantizado el acceso a la información, la participación y el consentimiento libre, previo e informado, de la comunidad. De hecho, el 2 de abril de 2018 (más de nueve meses después), no se

<sup>14</sup> Véase Marianne Wiben Jensen, *The Impact of the Lake Turkana Wind Power Project on Kenya's Indigenous Peoples*, 2021. Disponible en <https://www.rightenergypartnership-indigenous.org/news/2021/2/9/the-impact-of-the-lake-turkana-wind-power-project-on-kenyas-indigenous-peoples>.

<sup>15</sup> Véase Natalia Orduz Salinas, "Colombia: violaciones al derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa", *Perspectivas. Análisis y Comentarios Políticos: América Latina*, núm. 5, Fundación Heinrich Böll, 2019, p. 33. Disponible en [https://www.boell.de/sites/default/files/2020-01/Perspectivas\\_Lateinamerika\\_2019\\_ESP.pdf](https://www.boell.de/sites/default/files/2020-01/Perspectivas_Lateinamerika_2019_ESP.pdf).

<sup>16</sup> Véase amparo 376/2018 concedido por la jueza Elizabeth Franco Cervantes, titular del juzgado primero de distrito en Oaxaca, México.

iniciaron las acciones para realizar las consultas, con lo cual no se respetó la obligatoriedad de que antes de otorgar un permiso se debieron dar a conocer las consecuencias de su aceptación o su rechazo, especialmente en medidas que afectan la vida, las tierras y los recursos naturales de los pueblos indígenas, con el fin de obtener su consentimiento, como lo establecen los artículos 117, 118 y 119 de la Ley de la Industria Eléctrica mexicana.<sup>17</sup>

En su análisis, el juzgado acudió al bloque de constitucionalidad y al control de convencionalidad, desarrollando el marco normativo nacional e internacional de protección de los derechos humanos aplicable a los pueblos indígenas en cuanto al derecho a ser consultados, apoyándose tanto en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sobre los derechos humanos y sus garantías, como en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, que establece la obligación de consultar a los pueblos indígenas y tribales; en la jurisprudencia de la Corte IDH, sobre el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados, en especial en los casos *Pueblo Saramaka vs. Suriname* y *Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*,<sup>18</sup> y en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sobre los derechos políticos, y en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha señalado que las consultas efectivas y previamente informadas actúan como elementos fundamentales para la protección de los derechos de propiedad de los pueblos indígenas.

Hay que tener en cuenta que el caso Unión Hidalgo no se trata de un cuestionamiento al despliegue de las energías renovables; no obstante, del modo de aplicar el derecho por parte de la jueza a cargo se desprende que su expansión, que es una necesidad para enfrentar el cambio climático, debe hacerse conforme al respeto de los derechos humanos y los derechos bioculturales. Agregaríamos que en casos futuros se debería invocar el derecho al desarrollo sostenible, el derecho a un medio

<sup>17</sup> *Idem.*

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 23.

ambiente sano y la relación de integralidad que existe entre los derechos humanos y los derechos de la naturaleza.

## CONCLUSIONES

La transición energética, que debe conducirnos de las energías fósiles a las energías renovables, se ha posicionado como la herramienta fundamental para garantizar el camino a la descarbonización del sistema climático. Sin embargo, para que la TE pueda cumplir ese papel transformador debe desarrollarse y expandirse en un marco normativo que garantice el cumplimiento de parámetros y estándares nacionales, regionales e internacionales, como el respeto a los derechos humanos y a los derechos de la naturaleza. Sin esas condiciones, la TE corre el riesgo de repetir el modelo extractivista impuesto por la industria fósil, donde el respeto a los derechos humanos y de la naturaleza no ha sido precisamente lo más importante.

Este análisis nos permite afirmar que la TE debe y tiene que fusionarse al concepto de desarrollo sostenible, al punto de que sin el uno no pueda existir el otro. En este sentido, observamos que la integralidad de los derechos humanos y los derechos de la naturaleza se ha convertido en un elemento transversal presente en cada uno de los procesos vinculados con la TE.





## **Derecho a un medio ambiente sano y su interdependencia con los demás derechos humanos**

R. Raziel Villegas Núñez\*

**T**radicionalmente se ha aceptado que la finalidad del derecho se encuentra en su definición más simple. Cuando se externa que es un conjunto de normas —heterónomas y coercibles— que rigen la conducta del hombre en sociedad, parecería que el fin del derecho consistiera en normar conductas; empero, como señala Gustav Radbruch, en el Estado nazi había leyes, reglas y disposiciones que indudablemente normaban la conducta de las personas en esa sociedad; pero de ninguna manera podría afirmarse que eran justas, o que tendían a la justicia, de manera que entonces no puede aceptarse esa acepción; tendría que incorporarse un componente valorativo, y no hay un valor más absoluto, para estos efectos, que la justicia.

---

\* Director general de Geolegis, firma especializada en derecho ambiental; profesor adscrito al Seminario de Derecho Ambiental de la Facultad de Derecho de la UNAM; profesor de la maestría de derecho ambiental en la Universidad Marista de Mérida, y autor del libro *Práctica del derecho ambiental en México*.

En ese sentido, grandes filósofos de la corriente iusnaturalista han postulado que incluso siendo el derecho injusto, sigue siendo derecho, pues como tal tiende a la justicia. Si se analiza etimológicamente la palabra *derecho*, subyace que, no obstante su raíz latina *directus* (recto o rígido), en una acepción histórica se necesita utilizar *ius*; en ese sentido, resulta insoslayable que justicia provenga del latín *iustitia*, que en su prefijo (*ius-titia*) implica una derivación de derecho. Así se explica que los romanos conceptualizaran la verdadera justicia como la buena aplicación del derecho.

La influencia del derecho liberal francés propició en México una visión individualista, en la que, con base en un marcado iuspositivismo, dejó de considerarse que las personas tenían derechos por el simple hecho de ser personas y entonces fue el Estado el ente creador de esos derechos. Así, la redacción del artículo 1º constitucional, previa a la reforma de junio de 2011, partía de la premisa de que el Estado mexicano otorgaba derechos y, en virtud de ello, los garantizaba, en el capítulo precisamente denominado “Garantías individuales”. De tal suerte que, no obstante que existía en México desde 1990 una Comisión Nacional de los Derechos Humanos, éstos no eran totalmente reconocidos; por ejemplo, el artículo 24 otorgaba las garantías de libertad de creencia, libertad de culto y libertad de profesión de una creencia religiosa; pero no reconocía el derecho humano de libertad religiosa y, con ello, tampoco era aceptable la figura conocida como “objeción de conciencia”. No fue sino a raíz de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*, del 23 de noviembre de 2009, cuando México se vio compelido a adoptar un sistema de reconocimiento a estos derechos fundamentales; de manera que sobrevino un cambio de paradigma que sintonizó a nuestro país con una visión constitucionalista moderna, acorde con los criterios de avanzada a nivel internacional; con eso se volteó la mirada del pretendido carácter nomotético del derecho de vuelta al iusnaturalismo, pues se observa que la redacción actual de ese artículo 1º constitucional tiene una diferencia abismal en relación con la anterior, que “otorgaba garantías”, mientras que el actual reconoce derechos que son intrínsecos a la persona; de ese modo se hacen

positivos principios tan valiosos como necesarios, particularmente el denominado *pro persona*, como rector de la interpretación y la aplicación de las normas jurídicas, para favorecer y brindar mayor protección a las personas.

En esta dirección, el artículo 4º constitucional, que en 1999 incluyó el derecho de toda persona a un medio ambiente “adecuado” para su desarrollo y su bienestar, cambió de calificativo, para adoptar un parámetro objetivo. Ahora ese medio ambiente debe ser “sano”, y en 2012, además, se le incorporó una segunda parte, que impuso al Estado la obligación de garantizarlo, así como a quien lo dañe, de responsabilizarse de ello.

Esta adecuación resultaba pertinente, pues el término *adecuado* entraña un subjetivismo extremo: lo que puede ser adecuado para unos, puede no serlo para otros; en cambio, “sano” tiene una connotación digerible al entendimiento: no está dañado, no está enfermo, no está estropeado.

Pero, más importante aún, las características distintivas de los derechos humanos, como la universalidad, la interdependencia o la indivisibilidad, se vieron reflejadas, como se explica a continuación.

Nuestro andamiaje jurídico proporciona un segundo peldaño, después de la Constitución: las leyes generales, es decir, leyes marco que distribuyen competencias por materia entre los tres órdenes de gobierno, como la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, la Ley General de Vida Silvestre, la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, la Ley General de Cambio Climático, por mencionar sólo unas cuantas. También se proveyó de instituciones, como la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), que se encarga de la gestión ambiental, el otorgamiento de autorizaciones y la creación de lineamientos, siempre con la visión de la protección del ambiente; la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa), que siendo parte de aquélla se encarga de velar por el cumplimiento de la ley, de evitar la generación de daños ambientales, de sancionar la violación a la normativa y de que el responsable corrija o repare esos daños; la Comisión Nacional

de Áreas Naturales Protegidas (Conanp), también desconcentrada de la Semarnat, que tiene a cargo, como su nombre lo indica, las áreas naturales protegidas; la Comisión Nacional Forestal (Conafor), organismo público descentralizado a cargo de desarrollar e impulsar las actividades productivas, de conservación y restauración en materia forestal; la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio), comisión intersecretarial creada para coordinar las acciones y los estudios relacionados con el conocimiento y la preservación de las especies biológicas, así como para promover y fomentar actividades de investigación científica para el estudio, la protección y la utilización de los recursos biológicos tendientes a conservar los ecosistemas del país; la Comisión Nacional del Agua (Conagua), desconcentrada de la Semarnat, encargada de administrar, regular, controlar y proteger las aguas nacionales; la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (Conapesca), órgano desconcentrado de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (Sader), a cargo de diseñar y conducir las políticas públicas de la pesca y la acuacultura; el Instituto Nacional de Pesca y Acuacultura (Inapesca), organismo descentralizado que es la institución de investigación pesquera y acuícola que proporciona bases científicas sólidas para conservar, ordenar y desarrollar la pesca y contribuir al cuidado de la biodiversidad, los ecosistemas y el hábitat acuático.

Además, se adoptaron y se adaptaron figuras como el derecho humano a la consulta, que volvió efectiva la “consulta pública” del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, originalmente con requisitos tan simples como publicar el extracto de la manifestación de impacto ambiental en un par de periódicos, para garantizar ese derecho humano de titularidad colectiva, conforme a los lineamientos del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, de manera que las comunidades indígenas tuvieran la oportunidad de opinar y de ser tomadas en cuenta; aunque recientemente pareciera que esto ha quedado olvidado, pues se ha permitido a enormes granjas porcícolas instalarse no sólo en el seno de una comunidad maya sino en el corazón de un área natural protegida, o se hacen ceremonias circenses para pedir permiso a la madre tierra de devastar su selva para el paso de un tren.



De esta guisa, parecería que, por un lado, se cuenta con la normativa que permite que las actividades se desarrollen permitiendo el cuidado, la protección y la conservación de nuestros recursos naturales, y que, por el otro, el Estado mexicano cuenta con las instituciones y las herramientas que ayudan a hacer valer esa normativa; *ergo*, garantizar el derecho humano a un medio ambiente sano para el desarrollo y el bienestar; pero ¿qué pasa cuando la política pública no es coherente con el mundo del deber ser? ¿Qué pasa cuando el sistema jurídico mexicano carece de la totalidad de herramientas e instrumentos para mantener el orden? ¿Qué ocurre cuando en la propia legislación, en la normativa positiva, se omiten figuras que permiten a la autoridad accionar coercitivamente? ¿Qué pasa cuando la voluntad gubernativa no acepta la importancia de los recursos naturales, no asume la responsabilidad que eso implica y tampoco asume que el descuido o el desdén pueden acarrear consecuencias económicas, sociales, jurídicas, ambientales y de salud pública desastrosas?

Por ejemplo, a la fecha en que se escriben estas líneas, el reglamento de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables (LGPAS) tiene 14 años de retraso en su expedición. El artículo primero transitorio de la ley dispone que ésta entrará en vigor a los 90 días siguientes al de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, y la ley se publicó el 24 de julio de 2007; por lo tanto, entró en vigor el 24 de octubre de 2007; por su parte, el artículo sexto transitorio impone la obligación al presidente de la República de expedir el reglamento de la citada ley dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor del ordenamiento legal, de suerte que el plazo para su expedición venció el 24 de abril de 2008.

Sería deseable que el incumplimiento a esa obligación tuviera sólo los alcances de la propia omisión, pero no es así; la ausencia del reglamento obliga a que —por jurídicamente aberrante que parezca— se siga aplicando el de la Ley de Pesca de 1992, lo que, entre otros muchos problemas y complicaciones, acarrea los siguientes.

El régimen de permisibilidad contenido en la LGPAS consta de dos figuras: permisos y concesiones; pero el reglamento al que la propia ley remite consta de tres: permisos, concesiones y autoriza-

ciones; así, se ubican 28 clases, que son ejes fundamentales para la actividad pesquera. El reglamento, a su vez, remite a los formatos para la tramitación de estas concesiones y estos permisos (y autorizaciones), que deberían estar publicados en el *Diario Oficial de la Federación*. De esos formatos, más de 60% no están publicados; en todos los casos los requisitos no están unificados y varían entre cuatro y seis las fuentes para conocerlos (LGPAS, reglamento de la Ley de Pesca de 1992, las publicaciones en el *Diario Oficial de la Federación* —de los formatos o de los instructivos para su llenado—, la página web de la Conapesca, la página web de trámites del gobierno federal, y hasta una página del gobierno federal del sexenio del presidente Vicente Fox Quesada, que luego de 20 años sigue habilitada).

El mismo desorden existe en lo relativo a los montos por concepto de pago de derechos, que no será abordado en esta oportunidad, para no ser prolijos. La Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables prohíbe los barcos-fábrica; sin embargo, el reglamento contiene la permisibilidad de la figura a través tanto de concesión como de permiso, y contempla requisitos, procedimientos y obligaciones, e incluso el formato-solicitud está publicado —ese sí— en el *Diario Oficial de la Federación*. Hay discrepancia en los plazos de respuestas y contradicción en las consecuencias del silencio administrativo. Todas las figuras permisivas tienen un tiempo de respuesta en la ley y otro distinto y menor en el reglamento; en algunos casos, el reglamento contempla que si transcurrido el plazo para que la autoridad dé respuesta no lo hace, se entenderá concedido el permiso —*afirmativa ficta*—, mientras que en la ley todos los casos en que transcurriera el plazo sin respuesta implicará que el permiso o la concesión fue negada —*negativa ficta*—, lo cual no sólo coloca al gobernado en una situación de incertidumbre, sino hasta de indefensión, pues es imposible saber o conocer cuál será el criterio que adoptará el tribunal en caso de decidir impugnar.

Este ejemplo de desorden, producto de la poca importancia que las políticas públicas muestran por nuestros recursos naturales, comprueba la indivisibilidad de los derechos humanos. En principio, baste vincular el que la falta de certeza jurídica propicia que, cuando menos, 50% de la pesca en Mé-

xico sea ilegal; consecuentemente, eso trae la sobreexplotación de algunas pesquerías de importancia comercial, especies marinas que ya se han extinguido —como el caso de la vaquita marina en el alto golfo de California, que prácticamente lo está— o están en peligro de extinguirse.

Diversos estudios concluyen que 84% de las pesquerías de importancia comercial están sobreexplotadas; lo cual conlleva un inminente desequilibrio ecológico, así que el derecho humano a un medio ambiente sano se ve vulnerado, y si se agotan o escasean especies, como el pepino de mar, que la pesca ilegal en las costas de Yucatán lo tienen al borde de la extinción; o el caracol rosado, que la pesca ilegal, convertida en delincuencia organizada en las costas de Quintana Roo, lo están agotando, y si se considera que la propia LGPAS dispone que el Estado mexicano reconoce la pesca como actividad que fortalece la soberanía alimentaria, y que se orienta a la producción de alimentos para el consumo humano directo por ser fuente de proteínas de alta calidad y bajo costo, entonces se está vulnerando también el derecho humano a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad; pero la interrelación continúa, pues una alimentación deficiente debilita la salud, de manera que el derecho humano de protección a la salud se habrá menoscabado, y como fichas de dominó, la niñez mal alimentada y enferma no podrá recibir una educación de calidad, y ese derecho humano también resulta afectado, y eso no permitirá el libre desarrollo de la personalidad, que igualmente quedará minado.

Este ejemplo, aparentemente muy simple, deja de serlo y se vuelve complejo cuando se analiza, como la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo ha hecho, a la luz de la igualdad. A raíz de las reformas de 2015 a la Ley General de Vida Silvestre, entre otras cosas, para prohibir la utilización de mamíferos marinos, como delfines, en espectáculos itinerantes, la Suprema Corte resolvió un amparo en revisión, en el que se argumentaba, como parte de los conceptos de violación, el derecho humano de igualdad; empero, fue declarado infundado, pues la sala ya se había pronunciado antes en el sentido de que, en los casos en que se alega igualdad, por restricciones basadas en razones ambientales, el análisis debe hacerse con una óptica amplia, pues se parte de la premisa de que las disposiciones

jurídicas pretenden preservar el ambiente; *ergo*, la igualdad no se reduce a la condición de un sujeto frente a otro, sino de manera integral y protectora del ambiente, y con esa perspectiva debe analizarse si se trata de supuestos normativos dirigidos a sujetos ubicados en el mismo plano y resolver si se actualiza una discriminación.

La finalidad de la prohibición fue mejorar la calidad de vida de estas especies para su mejor conservación, pues el transporte es un factor que aumenta su mortalidad, al elevarse el estrés al que están sometidos. En concordancia con el Convenio de Biodiversidad Biológica había que adoptar medidas para la conservación de las especies, en particular de aquellas en riesgo; por eso se determinó establecer la prohibición en cuestión. Por lo tanto, la norma cumplía con el objetivo constitucional y convencional de preservar los recursos naturales. Así, no sólo entraron en aplicación los tratados internacionales, sino que se les dio un valor propio a los recursos naturales, ya no con la concepción de cosas susceptibles de apropiación o explotación, cuyo valor es un reflejo de la utilidad que les reportan a los seres humanos, sino por el propio valor intrínseco que tiene la naturaleza.

Con gran acierto, la Suprema Corte, en materia ambiental, se refirió al tema de la igualdad, ya no en un sentido horizontal, tradicional, con el que abarca a todos los que se ubican en una situación determinada, sino ahora como una igualdad transgeneracional, y razonó que la protección al ambiente en un tiempo o momento determinados no sólo debe beneficiar a los sujetos que están vivos, sino también a las generaciones futuras, que tienen el mismo derecho a contar con los mismos servicios ambientales que teníamos nosotros en un momento determinado, de manera que si se permite la sobreexplotación, y con ello la disminución de cierto tipo de bienes o recursos naturales, entonces las siguientes generaciones no tendrán la oportunidad de disfrutar lo que disfrutamos nosotros. O sea, no se estaría respetando la igualdad.

Al final del camino, al menos en el mundo del deber ser, la normativa estaría diseñada para alcanzar valores como la justicia, la igualdad, la equidad y, por supuesto, la dignidad de las personas, y

el derecho humano a un medio ambiente sano no es la excepción. Si se analizan los preceptos contenidos tanto en la LGPAS como en el reglamento de la Ley de Pesca de 1992 se puede observar que, por ejemplo, pescar sin contar con el debido permiso o concesión constituye una infracción; pero el reglamento le quita la antijuridicidad a esa conducta si se realiza para autoconsumo. Entonces, subyace el hecho de que la norma está pretendiendo alcanzar una especie de justicia basada en la caridad, en el sentido de que si una persona necesita comer, debe permitírsele pescar para hacerlo, sin importar que cuente o no con el permiso que el Estado otorga, y de ese modo alcanzar la igualdad, en la que toda persona tiene, conforme al artículo 4º constitucional, derecho a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad.

No se pueden ignorar estos valores que todo derecho humano persigue. El derecho mexicano —y el de cualquier país— debe buscar la justicia, y sin igualdad de oportunidades no puede haber justicia, y sin una equidad que nivele la balanza no hay justicia; la pobreza, la desigualdad, la inseguridad —pública y jurídica— no sólo son muestras de falta de justicia, sino flagelos que laceran la dignidad de la persona, que es el fin de los derechos humanos, y un Estado no puede considerarse democrático si no tutela, protege y vela por la dignidad de sus habitantes.

El derecho humano a un medio ambiente sano para el desarrollo y el bienestar, como cualquier derecho humano, forma parte de un todo, universal, indivisible, interdependiente y progresivo; hoy día, incluso transgeneracionalmente, no darle esa importancia sería un error con consecuencias irreparables.





**Diálogos en DH 7**

*Medio ambiente*, de Flor de María García Muñoz (coord.),  
se terminó de imprimir en agosto de 2022 en los talleres  
de Gráfica C&C, Benito Juárez, núm. 13, Col. Urbana Ixhuatepec,  
C. P. 55349, Ecatepec de Morelos,  
Estado de México.



# Diálogos en DH



7