

**“ESTUDIO SOBRE SISTEMATIZACIÓN DE NORMAS DE DERECHOS
HUMANOS DE FUENTES INTERNACIONALES OBLIGATORIAS PARA LA
PAOT DEL SISTEMA UNIVERSAL”**

Proyecto elaborado para la

Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal

Por el

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Coordinadora del Proyecto:

Dra. Marisol Anglés Hernández

30 de noviembre de 2015.

INTRODUCCIÓN	6
OBJETIVOS	8
Objetivo general	8
Objetivos específicos	8
METODOLOGÍA.....	8
CAPÍTULO I. ANÁLISIS DE LAS NORMAS DE DERECHOS HUMANOS DE FUENTE INTERNACIONAL DEL SISTEMA UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS	12
1.1. SISTEMA UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS	12
1.1.1. Órganos principales	13
a. Asamblea General de las Naciones Unidas	14
b. Consejo Económico y Social	14
c. Corte Internacional de Justicia	15
1.1.2. Órganos de protección y promoción de los derechos humanos en el marco de las Naciones Unidas	16
a. Consejo de Derechos Humanos	17
b. Examen periódico universal	18
c. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos	18
d. Comités especiales	19
1.1.3. La protección de derechos humanos en el sistema universal	22
1.1.4. Obligaciones de los Estados Partes	26
1.1.5. Principios rectores en materia de derechos humanos	28
1.2. DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO	30
1.2.1. Antecedentes de la protección internacional del derecho a un medio ambiente sano	33
1.2.2. Protección expresa del derecho humano a un medio ambiente sano en el sistema universal	36
1.3. DERECHO HUMANO AL AGUA Y AL SANEAMIENTO	43
1.3.1. Antecedentes de la protección internacional del derecho humano al agua y al saneamiento	47

1.3.2. Protección expresa del derecho humano al agua y al saneamiento en el sistema universal	51
1.4. DERECHO HUMANO A LA SALUD	62
1.4.1. Antecedentes de la protección del derecho humano a la salud	70
1.4.2. Protección expresa del derecho humano a la salud en el sistema universal .	71
1.5. DERECHO HUMANO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL	74
1.5.1. Antecedentes de la protección del derecho humano a la información	76
1.5.2. Protección expresa del derecho a la información en materia ambiental	93
1.6. DERECHO HUMANO A LA PARTICIPACIÓN AMBIENTAL.....	101
1.6.1. Antecedentes de la protección del derecho humano a la participación ambiental.....	108
1.6.2. Protección expresa del derecho a la participación ambiental	111
1.7. DERECHO HUMANO A LA JUSTICIA	120
1.7.1. Antecedentes de la protección del derecho humano de acceso a la justicia	122
a. Derecho a la tutela jurisdiccional efectiva	126
b. Derecho a un recurso efectivo	129
c. Derechos a la igualdad y a la no discriminación.....	130
1.7.2. Protección expresa del derecho humano de acceso a la justicia ambiental	134
1.8. DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA	138
1.8.1. Antecedentes de la protección del derecho humano a la vivienda.....	140
1.8.2. Protección expresa del derecho humano a la vivienda	141
CAPÍTULO II. ALCANCES Y LÍMITES EN LA APLICACIÓN DE NORMAS DEL SISTEMA UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA AMBIENTAL Y DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL	151
2.1. ALCANCES Y LIMITACIONES DEL DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO	151
2.1.1. Limitaciones legítimas y derecho ambiental.....	155
2.1.2. Justiciabilidad del derecho a un medio ambiente sano en México	164
2.2. ALCANCES Y LIMITACIONES DEL DERECHO HUMANO AL AGUA Y AL SANEAMIENTO	177

2.2.2. Obligaciones de respetar, de proteger y de cumplir	189
2.2.3. Violaciones al derecho humano al agua	192
2.2.4. Justiciabilidad del derecho humano al agua y al saneamiento en México ..	195
2.3. ALCANCES Y LIMITACIONES DEL DERECHO HUMANO A LA SALUD	203
2.3.1. Implementación del derecho humano a la salud	206
2.3.2. Obligaciones de respetar, de proteger y de cumplir	210
2.3.3. Violaciones al derecho humano a la salud	212
2.3.4. Justiciabilidad del derecho humano a la salud en México	215
2.4. ALCANCES Y LIMITACIONES DEL DERECHO HUMANO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL	220
2.4.1. Implementación del derecho humano a la información ambiental	220
2.4.2. Justiciabilidad del derecho humano a la información en México.....	231
2.5. ALCANCES Y LIMITACIONES DEL DERECHO HUMANO A LA PARTICIPACIÓN	236
2.5.1. Implementación del derecho humano a la participación.....	239
2.5.2. Justiciabilidad del derecho a la participación ambiental en México.....	245
2.6. ALCANCES Y LIMITACIONES DEL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA	249
2.6.1. Implementación del derecho humano a la vivienda.....	250
2.6.2. Obligaciones de respetar, de proteger y de cumplir	255
2.6.3. Violaciones al derecho humano a la vivienda	259
2.6.4. Justiciabilidad del derecho humano a la vivienda en México	261
2.7. ALCANCES Y LIMITACIONES DEL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA AMBIENTAL	266
2.7.1. Implementación del derecho humano al acceso a la justicia ambiental.....	278
2.7.2. Obligaciones de respetar, de proteger y de cumplir	284
2.7.3. Violaciones al derecho humano al acceso a la justicia ambiental	288
2.7.4. El acceso efectivo a la justicia ambiental en México	289
a. Procuración de justicia	293
b. Mecanismos de acceso a la justicia	298
c. Acciones colectivas	303

d. Amparo colectivo	309
CAPÍTULO III. SISTEMATIZACIÓN DE NORMAS DE FUENTE INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS DEL SISTEMA UNIVERSAL	316
CAPÍTULO IV. LISTADO DE TODOS LOS INSTRUMENTOS ANALIZADOS DE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA AMBIENTAL Y URBANA	321
4.1. Instrumentos del sistema universal de derechos humanos en materia ambiental y urbana	321
4.2. Instrumentos de los sistemas africano y europeo de derechos humanos relacionados con las materias ambiental y urbana.....	341
CONCLUSIONES	344
FUENTES DE CONSULTA.....	348



INTRODUCCIÓN

Desde 1948, cuando se adoptó la Declaración Universal de los Derechos Humanos,¹ se han firmado diversos instrumentos sobre la materia en el marco de la Organización de Naciones Unidas; algunos de carácter vinculante y otros declarativos o recomendatorios, los cuales evidencian el esfuerzo de los Estados, organizaciones no gubernamentales y otros actores por ensanchar el ámbito de protección y garantía de los derechos humanos que los Estados han de promover y respetar.²

De acuerdo con Abramovich, las acciones que se emprendan en el campo de los derechos humanos no son consideradas únicamente como el cumplimiento de mandatos morales o políticos, sino como la vía para hacer efectivas las obligaciones jurídicas, imperativas y exigibles, impuestas por los tratados internacionales en la materia. Los derechos demandan obligaciones y éstas requieren mecanismos para hacerlas exigibles y darles cumplimiento.³

Es por ello que entre las preocupaciones de la comunidad internacional se halla el diseño e implementación de las políticas de desarrollo y los derechos humanos, los cuales, en muchas ocasiones se contraponen, pues pueden responder a lógicas diversas, por un lado, a la orientación del capital y la globalización económica, lo que significa una alta incidencia ambiental y, por el otro, a lograr la justicia social, lo que implica el reconocimiento de derechos de sectores excluidos y discriminados históricamente y estructuralmente.

Históricamente, la protección de los derechos en relación con el medio ambiente y la ordenación territorial en el sistema universal de los derechos humanos parte de diversos instrumentos de *soft law* o derecho blando; respecto de los cuales existe una discusión

¹ Naciones Unidas, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, París, Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, 1948.

² Consejo Internacional para la Política sobre derechos humanos, *Nuevas normas de derechos humanos: aprendiendo de la experiencia*, Suiza, Consejo Internacional para la Política sobre los Derechos Humanos, 2006, pp. 17 y 25-31

³ Cfr. Abramovich, Víctor, "Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo", *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, núm. 88, abril de 2006, p. 36.

doctrinal acerca de si estos referentes legales se consideran derecho o no; ya que al no haber cumplido con el proceso de ratificación y publicación en el órgano de difusión oficial interno carecen de carácter vinculante frente a los Estados;⁴ no obstante, como veremos en este estudio, la fuerza moral de las declaraciones y conferencias ha sido de tal envergadura que sus contenidos han logrado permear a los órdenes jurídicos nacionales, como el mexicano; de manera que son exigibles tanto por la vía jurisdiccional como por la vía administrativa.

Es así que desde el ámbito administrativo, la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal (PAOT) se instituye como autoridad en materia ambiental mediante el decreto que se publica en la Gaceta Oficial del Distrito Federal que expide la Ley Orgánica de la PAOT en el año 2001, en el que se le reconoce como organismo público descentralizado de la administración pública. El marco jurídico-administrativo que fundamenta las competencias de la PAOT comprende: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto del Gobierno del Distrito Federal, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, la Ley Ambiental de Protección a la Tierra en el Distrito Federal, la Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, el Reglamento de la Ley Orgánica de la PAOT y el Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal.

De manera que a partir de la reforma constitucional del 2011 en materia de derechos humanos, desde la que se desarrolla doctrinalmente el bloque de constitucionalidad y que obliga a todas las autoridades del Estado, incluida la PAOT, a ejercer un control de convencionalidad, resulta ineludible tener conocimiento sobre los diversos tratados y convenios internacionales de los que el Estado mexicano es parte, así como de los instrumentos de interpretación que se derivan de los órganos especializados de Naciones Unidas, ello a efecto de cumplir cabalmente con su obligación de garantes en materia de derechos ambientales y urbanos de los habitantes del Distrito Federal, así como

⁴ Véase Bermúdez Abreu, Yoselyn *et. al.*, “El *Soft Law* y su aplicación en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en la Declaración Americana de los Deberes y Derechos del Hombre”, Caracas, *Revista Frónesis*, Vol. 13, núm. 2, Agosto de 2006 y Del Toro Huerta, Mario Iván, “El fenómeno del *soft law* y las nuevas perspectivas del derecho internacional”, México, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Vol. VI, 2006, p. 541.

para que pueda llevar a cabo correctamente su labor como representante de los mismos ante los órganos jurisdiccionales y administrativos respectivos.

OBJETIVOS

Objetivo general

Lograr la sistematización de las normas jurídicas de fuente internacional del Sistema Universal de los Derechos Humanos que deben ser aplicadas por la PAOT en la esfera de sus competencias. Esta sistematización con rigor académico y metodológico implica no la mera compilación de los tratados internacionales, sino las normas específicamente aplicables, sus reglas de interpretación y aplicación, así como los comentarios dogmáticos que fuesen necesarios para su conocimiento y utilización.

Objetivos específicos

- a. Conocer las normas de derechos humanos de fuente internacional del Sistema Universal en el ámbito de la aplicación de las leyes ambientales y del ordenamiento territorial.
- b. Identificar los alcances y límites en la aplicación de las normas del Sistema Universal de derechos humanos en materia ambiental y del ordenamiento territorial.
- c. Contar con una sistematización de las normas de fuente internacional del Sistema Universal de derechos humanos, a fin de lograr una aplicación racionalizada de las mismas, en los distintos ordenamientos jurídicos de la PAOT.
- d. Conocer la aplicación de los Tratados, Convenios, Protocolos, Convenciones, Pactos, Declaraciones, Resoluciones y Organismos Internacionales del Sistema Universal de Derechos Humanos en materia ambiental y urbana.

METODOLOGÍA

A efecto de estructurar el Estudio, como un mecanismo de conocimiento, actualización, profundización y aplicación de tratados internacionales en materia de derechos humanos del sistema universal que son obligatorios para la PAOT, tanto en

materia ambiental como urbana, se retomó el tesoro elaborado en el análisis de la Sistematización de normas de derechos humanos de fuentes internacionales del sistema interamericano obligatorias para la PAOT.

El tesoro constituye un instrumento de referencia conceptual para orientar y facilitar la selección, recuperación, análisis y recopilación de los instrumentos universales de derechos humanos. A tales fines, la terminología desarrollada se agrupa a partir de cinco grandes derechos, a saber: 1) Derecho humano a un medio ambiente sano, 2) Derecho humano al agua, 3) Derecho urbanístico, 4) Derecho humano a la salud y, 5) Derechos humanos a la información y participación.

Cabe aclarar que debido a la interdependencia de los derechos humanos, el derecho a la salud aunque no es competencia de la PAOT, está estrechamente implicado en situaciones relacionadas con la contaminación ambiental; de igual forma, el derecho urbanístico está vinculado con diversos aspectos relativos al ordenamiento territorial y al derecho a la ciudad.

Respecto a la metodología utilizada, se acudió al método descriptivo, ya que consiste en la evaluación y colecta de información sobre el desarrollo y avance de los derechos investigados; también se empleó el método descriptivo, que permitió mostrar con precisión las dimensiones de los fenómenos y contextos relacionados con los derechos humanos provenientes del sistema universal de los derechos humanos en relación con el medio ambiente y la ordenación territorial en función de las competencias de la PAOT; el método exploratorio fue adecuado debido al examen sobre los alcances y límites en la aplicación de las normas del Sistema Universal de derechos humanos en materia ambiental y del ordenamiento territorial. Por otro lado, acudimos a la técnica de investigación documental, que consistió en una revisión exhaustiva de los instrumentos del Sistema Universal de derechos humanos en materia ambiental y del ordenamiento territorial, los cuales se clasificaron en:

1) Bases generales del sistema universal:

- Declaración Universal de Derechos Humanos,
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

2) Relatorías especiales:

- Relatores Especiales sobre la Vivienda Adecuada, el Derecho a la Educación, la Cuestión de los Derechos Humanos y la Pobreza Extrema y el Derecho a la Salud, al Agua y al Saneamiento, etc.
- Mecanismos en las Naciones Unidas que supervisan la implementación de los tratados internacionales en materia de derechos humanos:
 - a) Comité de Derechos Humanos
 - b) Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
 - c) Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial
 - d) Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

3) Observaciones generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, organismo encargado de la supervisión de la implementación del PIDESC:

- Observación general 3. La índole de las obligaciones por los Estados Partes del Pacto.
- Observación general 4. El derecho a una vivienda adecuada.
- Observación general 5. Las personas con discapacidad.
- Observación general 6. Los derechos económicos, sociales, culturales de las personas mayores.
- Observación general 7. El derecho a una vivienda adecuada.
- Observación general 12. El derecho a una alimentación adecuada. Observación general 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud.
- Observación general 15. El derecho al agua.

4) Principales declaraciones y tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas:

1. Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

2. Convención sobre los derechos del niño.
 3. Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
 4. Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penales Crueles, Inhumanos o Degradantes.
 5. Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.
 6. Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.
- 5) Otros documentos de las Naciones Unidas relacionados con los derechos ambientales y urbanos:
- Declaración de Estocolmo,
 - Declaración de Río,
 - Programa de Acción de Viena, y
 - Declaración de Milenio.

A partir del análisis de dichos instrumentos, así como de la doctrina y algunos casos relevantes, se procedió a la integración del “Estudio sobre sistematización de normas de derechos humanos de fuentes internacionales obligatorias para la PAOT del sistema universal”.

CAPÍTULO I. ANÁLISIS DE LAS NORMAS DE DERECHOS HUMANOS DE FUENTE INTERNACIONAL DEL SISTEMA UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

Históricamente, la protección de los derechos en relación con el medio ambiente y la ordenación territorial en el sistema universal de los derechos humanos parte de diversos instrumentos de *soft law* o derecho blando; respecto de los cuales existe una discusión doctrinal acerca de si estos referentes legales se consideran derecho o no; ya que al no haber cumplido con el proceso de ratificación y publicación en el órgano de difusión oficial interno carecen de carácter vinculante frente a los Estados;⁵ no obstante, como veremos en este estudio, la fuerza moral de las declaraciones y conferencias ha sido de tal envergadura que sus contenidos han logrado permear a los órdenes jurídicos nacionales, como el mexicano; de manera que son exigibles tanto por la vía jurisdiccional como por la vía administrativa.

1.1. SISTEMA UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

Una vez suscrito el Tratado de Paz, firmado en Versalles el 28 de junio 1919, que puso fin a la Primera Guerra Mundial, se dio paso a la creación de la Sociedad de Naciones, como una organización mundial encargada de implementar las bases para la paz y reorganización de las relaciones internacionales. En ese ámbito empieza a gestarse la protección internacional de los derechos humanos, con declaraciones relativas a la abolición de la esclavitud y al reconocimiento de los derechos de los refugiados por razones políticas. Paralelamente, mediante, el Tratado de Versalles se creó la Organización Internacional del Trabajo (OIT), fundamental en el avance de la protección de los derechos económicos, sociales, culturales y, más recientemente, ambientales

⁵ Véase Bermúdez Abreu, Yoselyn *et al.*, “El *Soft Law* y su aplicación en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en la Declaración Americana de los Deberes y Derechos del Hombre”, Caracas, *Revista Frónesis*, Vol. 13, núm. 2, Agosto de 2006 y Del Toro Huerta, Mario Iván, “El fenómeno del *soft law* y las nuevas perspectivas del derecho internacional”, México, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Vol. VI, 2006, p. 541.

(DESCA); cuyo eje principal ha sido la defensa de los derechos de los trabajadores, tanto laborales como sindicales.⁶

El segundo paso importante en el proceso de internacionalización de los derechos humanos lo constituye la expedición de la Carta de las Naciones Unidas, el 26 de junio de 1945, (conocida como Carta de San Francisco), que se produjo en el marco de la finalización de la Segunda Guerra Mundial. Es así que ante el fracaso de la Sociedad de Naciones, los Estados crearon una nueva organización internacional denominada Organización de las Naciones Unidas (ONU); entidad que inició con 50 Estados y hoy agrupa a 193. La Carta de las Naciones Unidas es el instrumento constituyente de las Naciones Unidas que determina los derechos y las obligaciones de los Estados Miembros y establece los órganos y procedimientos de las Naciones Unidas, destacándose entre sus principales propósitos: el “[...] *desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión* [...]”.⁷

De manera que con la entrada en vigor de la Carta de San Francisco, los derechos humanos comenzaron a ubicarse como una materia de relevancia internacional y no solamente como un asunto interno para las naciones. Para lo cual fueron creados diversos órganos, entre los que analizamos los de mayor relevancia para nuestro estudio.

1.1.1. Órganos principales

De acuerdo con la Carta de Naciones Unidas, artículo 7: “1. Se establecerán como órganos principales de las Naciones Unidas: una Asamblea General, un Consejo de Seguridad, un Consejo Económico y Social, un Consejo de Administración Fiduciaria, una Corte Internacional de Justicia y una Secretaría. 2. Se podrán establecer, de acuerdo

⁶ Villán Durán, Carlos, “Historia y descripción general de los derechos económicos, sociales y culturales”, González Monguí, Pablo Elías (coord.), *Derechos económicos, sociales y culturales*, Bogotá, Cátedra Gerardo Molina, 2009, p. 10.

⁷ Artículo 1.3, *Carta de las Naciones Unidas*, Organización de las Naciones Unidas, San Francisco, 1945.

con las disposiciones de la siguiente Carta, los órganos subsidiarios que se estimen necesarios”.⁸

a. Asamblea General de las Naciones Unidas

La Asamblea General de las Naciones Unidas es el principal órgano deliberativo, de formulación de políticas y representativo de las Naciones Unidas. Está integrada por los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas y proporciona un foro para el debate multilateral de toda la gama de cuestiones internacionales que abarca la Carta de las Naciones Unidas. También desempeña un papel importante en el proceso de establecimiento de normas y en la codificación del derecho internacional.

La Asamblea General ha impulsado acciones de carácter político, económico, humanitario, social y jurídico que han afectado a la vida de millones de personas en el mundo. La Declaración del Milenio, aprobada en el año 2000, que constituye un hito histórico, y la Cumbre Mundial 2005 reflejan el compromiso de todos los Estados miembros de Naciones Unidas de alcanzar los objetivos concretos de lograr la paz, la seguridad, el desarrollo y la erradicación de la pobreza; así como salvaguardar los derechos humanos y promover el estado de derecho; proteger el medio ambiente. Es así que la Asamblea decidió que al iniciarse el 69° período de sesiones se pusiera en marcha un proceso de negociaciones intergubernamentales que sirviera para crear consenso y que desembocara en la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015.

b. Consejo Económico y Social

El Consejo Económico y Social (ECOSOC) es uno de los órganos constituyentes de las Naciones Unidas que figuran en la Carta de Naciones Unidas, fue establecido en 1946. De conformidad con el artículo 62, párrafos 1 y 2 de la Carta, el ECOSOC podrá:

1. Hacer o iniciar estudios e informes con respecto a asuntos internacionales de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario, y otros asuntos conexos, y hacer recomendaciones sobre tales asuntos a la Asamblea General, a los Miembros de las Naciones Unidas y a los organismos especializados enterados.

⁸ *Carta de las Naciones Unidas...*, *op. cit.*

2. Hacer recomendaciones con el objeto de promover el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, y la efectividad de tales derechos y libertades.⁹

Mientras que el artículo 68 del mismo instrumento refiere: “*El Consejo Económico y Social establecerá comisiones de orden económico y social y para la promoción de los derechos humanos, así como las demás comisiones necesarias para el desempeño de sus funciones*”.¹⁰

Como se advierte, el ECOSOC es el foro que se ocupa de los problemas económicos, sociales y ambientales del mundo y, por ende, de la formulación de recomendaciones para el ejercicio de los DESCA.

c. Corte Internacional de Justicia

Es el principal órgano judicial de las Naciones Unidas encargado de resolver controversias jurídicas entre los Estados Partes y emite opiniones consultivas para las Naciones Unidas y sus organizaciones especializadas. El Estatuto de la Corte es parte integral de la Carta de las Naciones Unidas.¹¹

La CIJ desempeña una doble misión, por un lado, el arreglo de las controversias de orden jurídico entre los Estados que le sean sometidas por éstos (procedimiento contencioso)¹² y la emisión de dictámenes consultivos sobre cuestiones jurídicas que le sometan los órganos u organismos de las Naciones Unidas (procedimiento consultivo). En este sentido los artículos referentes a las competencias de la Corte se localizan en el Capítulo II de su Estatuto, mientras que los artículos que se refieren a las opiniones

⁹ Párrafos 1 y 2, artículo 62, *Carta de las Naciones Unidas*, Organización de las Naciones Unidas, San Francisco, 1945.

¹⁰ *Ibidem*, artículo 68.

¹¹ *Corte Internacional de Justicia*, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, 2012. Disponible en: <http://www.un.org/es/icj/>.

¹² Artículos 36, 37 y 38, *Estatuto de la Corte Internacional de Justicia*, Organización de las Naciones Unidas, San Francisco, 1945. Entrada en vigor para México: 17-11-1945.

consultivas que la Corte está facultada a emitir se encuentran en el Capítulo IV del citado instrumento.¹³

De acuerdo a Miguel de Serpa Soares, Secretario General Adjunto de Asuntos Jurídicos y Asesor Jurídico de las Naciones Unidas:

En los últimos 20 años, la Corte ha visto incrementar sus actividades. Cada vez más Estados recurren a ella, puesto que ésta brinda medios prácticos y eficaces para resolver de manera pacífica sus controversias. La Corte ha recibido un mandato único que se extiende a todos los asuntos que las partes le sometan, así como a todos los casos especialmente previstos en la Carta de las Naciones Unidas o en los tratados o convenciones vigentes. El mandato único de la Corte, su carácter universal, el hecho de que adopte decisiones que tienen fuerza jurídica y la naturaleza consensual de su competencia la convierten en el mecanismo privilegiado para el arreglo de controversias de orden jurídico entre Estados.¹⁴

Cabe señalar que la CIJ creó la Sala de asuntos relacionados con el medio ambiente en el año 1993, la cual se reconstituyó periódicamente hasta el año 2006, pero luego de trece años de existencia y ninguna solicitud de algún Estado para que ésta resolviera, la Corte decidió no convocar elecciones para el estrado de dicha Sala.

Mayor detalle sobre el rol de la CIJ en el acceso a la justicia ambiental puede verse en el apartado 2.7 de este estudio.

1.1.2. Órganos de protección y promoción de los derechos humanos en el marco de las Naciones Unidas

Para la defensa y la promoción de los derechos humanos, la Organización de las Naciones Unidas cuenta con órganos tanto jurisdiccionales como no jurisdiccionales, basados en la

¹³ *Ibidem*, artículos 65.1, 67 y 68.

¹⁴ Confederación Suiza, *Manual sobre la aceptación de la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia, Modelos de cláusulas y formulaciones tipo*, Berna, Departamento Federal de Asuntos Exteriores, 2014, p. 4. Disponible en: https://www.eda.admin.ch/dam/eda/es/documents/publications/Voelkerrecht/handbook-jurisdiction-international-court_es.

Carta de Naciones Unidas y también existen órganos creados a partir de tratados y convenciones internacionales en materia de derechos humanos, los cuales se esfuerzan por “[...] *ofrecer el mejor asesoramiento experto y apoyo a los diversos mecanismos de supervisión de derechos humanos en el sistema de las Naciones Unidas*”.¹⁵

Los órganos que se encuentran basados en la Carta de Naciones Unidas son el Consejo de Derechos Humanos, el Examen Periódico Universal, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y los comités especiales,¹⁶ mismos que revisamos a continuación.

a. Consejo de Derechos Humanos

En el año 1946 el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas creó la Comisión de Derechos Humanos,¹⁷ la cual fungió como el foro más importante a nivel mundial en materia de derechos humanos. Luego de 60 años de trabajo, mediante Resolución A/RES/60/251, el 15 de marzo de 2006, se establece el Consejo de Derechos Humanos (CDH) que sustituye a la Comisión. El CDH se erige en un organismo intergubernamental de las Naciones Unidas encargado de fortalecer la promoción y protección de los derechos humanos en todo el mundo; hacer frente a situaciones de violaciones de los derechos humanos y formular recomendaciones sobre ellos.

En el marco del Consejo se llevan a cabo los Procedimientos Especiales, mecanismos establecidos para el tratamiento de cuestiones globales o específicas en materia de derechos humanos. Dichos procedimientos pueden ser llevados a cabo por un grupo de trabajo o bien de manera individual.

Mediante los Procedimientos Especiales, por lo general, se encarga a los titulares de dichos mandatos que examinen, supervisen, asesoren e informen públicamente acerca de situaciones de derechos humanos en países o territorios específicos, en lo que se conoce como mandatos de país, o sobre los principales casos de violaciones de derechos

¹⁵ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *Los órganos de derechos humanos*, Organización de las Naciones Unidas. Consultado, 14-09-2015. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>

¹⁶ *Ídem*.

¹⁷ Mediante la Resolución 5 (I) del 16 de febrero de 1946.

humanos en todo el mundo, en lo que se denomina mandatos temáticos. Todos informan al CDH sobre sus conclusiones y recomendaciones y muchos de ellos presentan informes a la Asamblea General. En algunas ocasiones son el único mecanismo capaz de alertar a la comunidad internacional sobre determinados problemas relativos a los derechos humanos, porque pueden abordar esas situaciones en cualquier lugar del mundo, sin necesidad de que los países interesados hayan ratificado un instrumento de derechos humanos.

b. Examen periódico universal

El Examen Periódico Universal (EPU) fue creado a través de la Asamblea General de la ONU el 15 de marzo de 2006 por la Resolución 60/251, que estableció el propio Consejo de Derechos Humanos. El EPU es un proceso único que implica una revisión de los registros de los derechos humanos de todos los Estados Miembros de la Organización. Este Examen es impulsado por un Estado, bajo el auspicio del Consejo de Derechos Humanos, que ofrece la oportunidad para que cada Estado pueda declarar las acciones que han tomado para mejorar la situación en materia de derechos humanos en sus países y para cumplir con sus obligaciones.¹⁸

c. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos

El Alto Comisionado para los Derechos Humanos es el principal funcionario de derechos humanos de las Naciones Unidas, de manera que a través de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH) se despliegan los esfuerzos a escala mundial en relación con los ideales universales de la dignidad humana. La comunidad internacional ha conferido el mandato exclusivo de promover y proteger todos los derechos humanos a esta oficina.¹⁹

Entre las prioridades de la OACDH se encuentran: fortalecer los mecanismos internacionales de derechos humanos; fomentar la igualdad y luchar contra la discriminación; combatir la impunidad y reforzar la rendición de cuentas y el Estado de

¹⁸ Cfr. Office of the High Commissioner for Human Rights, *Universal Periodic Review*, United Nations. Disponible en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx>.

¹⁹ “El 20 de diciembre de 1993, la Asamblea General creó el puesto de Alto Comisionado para los Derechos Humanos, que coordina el programa de la ONU sobre derechos humanos y fomenta el respeto universal hacia éstos”. Véase, Barreira, Ana, Ocampo, Paula y Recio, Eugenia, *Medio ambiente y derecho internacional...*, op. cit., p. 54.

derecho; incorporar los derechos humanos a los planes de desarrollo y a la esfera económica; ampliar el ámbito democrático; y crear dispositivos de alerta temprana y protección de los derechos humanos en situaciones de conflicto, violencia e inseguridad.

La OACDH apoya la labor de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, tales como el CDH y los principales órganos creados en virtud de los tratados establecidos para supervisar que los Estados Partes cumplan con sus obligaciones en materia de derechos humanos; promoviendo el derecho al desarrollo; coordinando las actividades de las Naciones Unidas relacionadas con la educación en materia de derechos humanos y la información pública; y reforzando los derechos humanos en todo el sistema de las Naciones Unidas a fin de garantizar el cumplimiento de las normas de derechos humanos universalmente reconocidas.

d. Comités especiales

Por lo que hace a los órganos creados en virtud de tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos, se trata de comités para la protección de los derechos humanos que tienen como función primordial supervisar la aplicación de los principales tratados internacionales en materia de derechos humanos, estos comités son:

- Comité de Derechos Humanos: Órgano conformado por expertos independientes que supervisan la aplicación del PIDCP por los Estados Parte de dicho Pacto, para lo cual están obligados a presentar informes periódicos a este Comité. Los Estados Parte deben presentar un primer informe al año posterior a su adhesión al PIDCP y luego, cada vez que el Comité se los solicite.²⁰
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC): Es un cuerpo conformado por 18 expertos independientes que supervisa la aplicación del PIDESC por los Estados Parte. El Comité fue establecido en virtud de la

²⁰ Cfr. Office of the High Commissioner for Human Rights, *Human Rights Committee*, United Nations. Disponible en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIntro.aspx>.

Resolución 1985/17 del 28 de mayo 1985 para llevar a cabo las funciones de vigilancia asignadas al Comité Económico y Social de las Naciones Unidas.²¹

- Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CEDR): Es un órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial por los Estados Parte, quienes están obligados a presentar informes periódicos al Comité de la forma en la que están implementando los derechos. El Comité examina cada informe y expresa sus preocupaciones y recomendaciones al Estado parte en forma de "observaciones finales".²²
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW).²³ Es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y se compone de 23 expertos sobre los derechos de las mujeres de todo el mundo.²⁴
- Comité contra la Tortura: Es el cuerpo de 10 expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes.²⁵
- Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT): Es un nuevo órgano en el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas que tiene un mandato preventivo centrado en un enfoque innovador, sostenible y proactivo para la prevención de la tortura y los malos tratos. El SPT comenzó su trabajo en febrero de 2007.²⁶

²¹ Cfr. Office of the High Commissioner for Human Rights, *Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, United Nations. Disponible en: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx>.

²² Cfr. Office of the High Commissioner for Human Rights, *Committee on the Elimination of Racial Discrimination*, United Nations. Consultado, 15-09-2015. Disponible en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CERD/Pages/CERDIndex.aspx>.

²³ Por sus siglas en inglés: Committee on the Elimination of Discrimination against Women.

²⁴ Cfr. Office of the High Commissioner for Human Rights, *Committee on the Elimination of Discrimination against Women*, United Nations. Disponible en: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cedaw/pages/cedawindex.aspx>.

²⁵ Cfr. Office of the High Commissioner for Human Rights, *The Committee Against Torture*, United Nations. Disponible en: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cat/pages/catindex.aspx>.

²⁶ Cfr. Office of the High Commissioner for Human Rights, *Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, United Nations. Disponible en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/OPCATIndex.aspx>.

- Comité de los Derechos del Niño (CDN): Es un cuerpo de 18 expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño por los Estados Parte. También supervisa la aplicación de dos Protocolos Facultativos de la Convención, el primero sobre la participación de niños en los conflictos armados y la venta de niños, y el segundo sobre la prostitución y la pornografía infantil. El 19 de diciembre de 2011, la Asamblea General aprobó un tercer Protocolo Facultativo relativo a un procedimiento de comunicaciones, que permitirá a cada niño presentar quejas con respecto a violaciones específicas de sus derechos en virtud de la Convención y sus dos primeros protocolos facultativos.²⁷
- Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares: Es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares por los Estados Parte. Este comité celebró su primera reunión en marzo de 2004.²⁸
- Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad: Es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. A tales fines, los Estados Parte presentarán al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, un informe exhaustivo sobre las medidas que hayan adoptado para cumplir sus obligaciones conforme a la Convención y sobre los progresos realizados al respecto en el plazo de dos años contado a partir de la entrada en vigor de la Convención en el Estado parte de que se trate.²⁹

²⁷ Cfr. Office of the High Commissioner for Human Rights, *Committee on the Rights of the Child*, Unite Nations. Disponible en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/CRCIndex.aspx>.

²⁸ Cfr. Office of the High Commissioner for Human Rights, *Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families*, Unite Nations. Disponible en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CMW/Pages/CMWIndex.aspx>.

²⁹ Cfr. Office of the High Commissioner for Human Rights, *Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad*, Organización de las Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.ohchr.org/sp/HRbodies/crpd/Pages/CRPDindex.aspx>.

- Comité contra las Desapariciones Forzadas: Es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención contra las Desapariciones Forzadas por los Estados Parte.³⁰

Como se advierte, una función básica de todos los comités de expertos es examinar a la luz de la información fidedigna de que dispongan, los informes presentados por los Estados Partes relativos a la implementación de determinado tratado. Como resultado de ello, las observaciones generales de los comités representan una síntesis de años de experiencia en el examen de informes provenientes de los Estados y del diálogo con los representantes de los Estados con respecto a un determinado tema. Por lo general, las observaciones se refieren a uno de los derechos consagrados por el tratado en cuestión, aunque algunas se dedican a temas transversales o conexos.³¹

1.1.3. La protección de derechos humanos en el sistema universal

En un primer momento, la protección de los derechos humanos en el sistema universal se encuentra anclada en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) de 1948,³² instrumento que pese a carecer de carácter obligatorio, pues se trata de un instrumento de *soft law*, goza de una aceptación universal; además, se trata del primer instrumento integral de derechos humanos realizado por la Organización de las Naciones Unidas que ha servido de fuente de inspiración para otros instrumentos internacionales de derechos humanos legalmente vinculantes.

La DUDH desde su preámbulo refiere que la paz, la justicia y la libertad en el mundo sólo se pueden conseguir mediante el reconocimiento a la dignidad de las personas, atributo que se encuentra intrínseca e inalienablemente en su naturaleza;³³ además, insta a los Estados miembros a cooperar con las Naciones Unidas para lograr el

³⁰ Cfr. Office of the High Commissioner for Human Rights, *Committee on Enforced Disappearances*, United Nations. Disponible en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CED/Pages/CEDIntro.aspx>.

³¹ O'Donnell, Daniel, *Derecho internacional de los derechos humanos Normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universal e interamericano*, Bogotá, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2004, p. 31.

³² La cual fue adoptada y proclamada por la Asamblea General en su Resolución 217 A (III), del 10 de diciembre de 1948.

³³ *Declaración Universal de los Derechos Humanos ...*, *op. cit.*, preámbulo, párr. 1º.

respeto universal y efectivo de los derechos y las libertades fundamentales del hombre [sic].³⁴

En su contenido, la Declaración Universal hace una división de los derechos en dos grupos, del artículo 3° al 21 podemos encontrar los civiles y políticos (los derechos de las personas y los ciudadanos); mientras que del artículo 22 al 27 se encuentran los derechos económicos, sociales y culturales (derechos de naturaleza colectiva). Aunque enfatiza la importancia de considerar a todos los derechos humanos como unidad.

En un segundo momento, en 1966, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó dos tratados de gran relevancia en materia de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)³⁵ y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP),³⁶ además del Protocolo facultativo a de este último.³⁷

Estos dos Pactos desarrollan y, en algunos casos, amplían los derechos que se encuentran en la DUDH. A través del PIDCP, los Estados parte se comprometen a “[...] *adoptar con arreglo a sus procedimientos [...], las medidas oportunas [...] para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter*”.³⁸

Entre los derechos que reconoce el PIDCP podemos encontrar el derecho a la vida;³⁹ el derecho a la igualdad de las personas ante la ley,⁴⁰ y el reconocimiento a la autodeterminación de las minorías en cuanto a su cultura, religión e idioma.⁴¹ Además de lo anterior, por virtud del PIDCP se crea el Comité de Derechos Humanos, órgano que supervisa que los Estados parte cumplan con las disposiciones del Pacto, el cual está compuesto por grupo de dieciocho expertos.

³⁴ *Ibidem*, párr. 6°.

³⁵ Asamblea General, Resolución 21/2200, de 16-12-1966. Entró en vigor el 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27 del mismo instrumento.

³⁶ Asamblea General, Resolución 21/2200, de 16-12-1966. Entró en vigor el 23 de marzo de 1976.

³⁷ Asamblea General, Resolución 44/128 de 15-12-1989. Entró en vigor el 11 de julio de 1991.

³⁸ *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Nueva York, Naciones Unidas, 1966. Entrada en vigor en México, 23-06-1981, Artículo 2.2.

³⁹ *Ibidem*, artículo 6°.

⁴⁰ *Ibidem*, artículo 26.

⁴¹ *Ibidem*, artículo 27.

Ahora bien, mediante el PIDESC los Estados se comprometen a “[...] *asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto*”.⁴² Entre los derechos protegidos en él se encuentran: el derecho de los pueblos a la autodeterminación,⁴³ el derecho a un nivel de vida adecuado,⁴⁴ y a la salud física y mental.⁴⁵

En esencia, llegó a sostenerse que la realización de los derechos protegidos por el PIDESC requería del despliegue de medidas positivas y programas, implicando en ello la inversión de recursos por parte del Estado;⁴⁶ ello porque el propio contenido del Pacto señala que cada uno de los Estados Partes se compromete a adoptar medidas para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados de que disponga, la plena efectividad de los derechos reconocidos. Sin embargo, ha quedado reconocido que todos los derechos humanos -civiles, políticos, sociales, económicos, sociales y culturales- constituyen un todo, un único cuerpo de derechos universales, indivisibles e interdependientes. Lo anterior fue proclamado por la Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en 1993;⁴⁷ pues además de la importancia y conexidad de todos ellos, su garantía siempre implicará costos para el erario público, ya que se requiere de un aparato legislativo, administrativo y judicial para darles cobertura.

Al igual que para el PIDCP, para el PIDESC se crea un comité, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), el cual tiene la finalidad de supervisar el cumplimiento del instrumento que lo crea por parte de los Estados parte. A

⁴² Artículo 3º, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, 1966. Entrada en vigor en México, 23-06-1981.

⁴³ *Ibidem*, artículo 1º.

⁴⁴ *Ibidem*, artículo 11.

⁴⁵ *Ibidem*, artículo 12.

⁴⁶ McCaffrey, Stephen C., “The Human Right to Water” en Brown Weiss, Edith, et al., *Fresh Water and International Economic Law*, Great Britain, Oxford University Press, 2005, p. 96.

⁴⁷ Uno ejemplo de reafirmación de la igualdad de las dos categorías de derechos se encuentra en la Resolución 32/130 de la Asamblea General, de 16 de diciembre de 1977, en la que se afirma que: a) todos los derechos humanos y libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; deberá prestarse la misma atención y urgente consideración a la aplicación, la promoción y la protección tanto de los derechos civiles y políticos, como de los derechos económicos, sociales y culturales; b) la plena realización de los derechos civiles y políticos sin el goce de los derechos económicos, sociales y culturales resulta imposible, y c) la consecución de un progreso duradero en la aplicación de los derechos humanos depende de unas buenas y eficaces políticas nacionales e internacionales de desarrollo económico y social.

tales fines, el CDESC emite Observaciones Generales, las cuales contribuyen a la interpretación del PIDESC, dichas observaciones no tienen un carácter vinculante para los Estados parte.⁴⁸

Los dos Pactos sobre derechos humanos sentaron la base de los principales derechos humanos y libertades fundamentales, y a partir de ellos se han elaborado más de 100 instrumentos internacionales y regionales sobre la materia.⁴⁹ Entre los más relevantes se encuentran:⁵⁰

- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.⁵¹
- Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes⁵² y su Protocolo Facultativo.⁵³
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
- Convención sobre los Derechos del Niño.
- Convenciones sobre el derecho de libre determinación de los pueblos.⁵⁴
- Convenciones y Declaraciones de los pueblos indígenas y de las minorías.⁵⁵

Además, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) ha adoptado diversas observaciones generales para orientar la interpretación de las disposiciones del PIDESC. En las observaciones se profundizan las normas y disposiciones del Pacto. Estas observaciones generales y las adoptadas por otros órganos

⁴⁸ Cfr. Barreira, Ana, Paula Ocampo y Eugenio Recio, *Medio ambiente y derecho internacional...*, *op. cit.*, p. 51.

⁴⁹ Cfr. Organización de las Naciones Unidas, *Human Rights, Civil and Political Rights: The Human Rights Committée, fact sheet N° 15 (Rev. 1)*, 2005, p. 1. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet15rev.1en.pdf>

⁵⁰ Barreira, Ana, Paula Ocampo y Eugenio Recio, *Medio ambiente y derecho internacional...*, *op. cit.*, pp. 52-53.

⁵¹ Asamblea General, Resolución 20/2106, de 21-12-1965. Entró en vigor el 4 de enero de 1969.

⁵² Asamblea General, Resolución 34/46, de 10-12-1984. Entró en vigor el 26 de junio de 1987.

⁵³ Asamblea General, Resolución 57/199, de 09-01-2003.

⁵⁴ Entre ellas, la Resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1962, titulada “Soberanía permanente sobre los recursos naturales”, referente al derecho de autodeterminación de los pueblos.

⁵⁵ Entre ellos, el *Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales* de 1989, adoptada por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo y la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, aprobada la Asamblea General en la Resolución 47/135 del 18-12-1992.

de derechos humanos son declaraciones valiosas en las que se trata del contenido, el propósito y el significado jurídico de los temas que en ellas se abordan.

1.1.4. Obligaciones de los Estados Partes

Los Estados Parte del PIDESC adquieren una serie de obligaciones que cumplir para lograr la plena realización de los derechos económicos, sociales y culturales reconocidos en este Pacto; de manera que el artículo 2, párrafo 1 del PIDESC establece que los Estados deben:

[...] adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

La progresividad implica un dinamismo hacia la plena realización del derecho humano al agua, la cual se encuentra supeditada a las capacidades de cada Estado para generar las condiciones de su satisfacción gradual, lo que conlleva una continua planificación y evaluación, tomando en cuenta el principio de no regresión.⁵⁶ Bajo este contexto, la obligación contraída por los Estados implica la inversión del máximo de sus recursos disponibles para adoptar medidas que satisfagan lo mínimo; entendido el máximo disponible como aquel *“que razonablemente surge de una evaluación objetiva, con la que al distribuir los ingresos y los egresos de la hacienda pública se prioriza lo más valioso y a partir de allí se escalona lo menos valioso.”*⁵⁷

De manera que, el cumplimiento de tal obligación estatal no depende sólo de los recursos de que disponga el Estado, sino más bien de la proporción que destina a la satisfacción de los derechos.⁵⁸

⁵⁶ Pinto, Mauricio, Torchia, Noelia y Martín, Liber, *El Derecho Humano al Agua. Particularidades de su reconocimiento, evolución y ejercicio*, Buenos Aires, Argentina, Abeledo Perrot, 2008, p. 85.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 86.

⁵⁸ García, Aniza, *El derecho humano al agua*, Madrid, Trotta, 2008, p. 203.

En la Observación General No. 3 sobre la índole de las obligaciones de los Estados Partes del PIDESC, se pone de manifiesto que, “*el hecho de que la efectividad a lo largo del tiempo, o en otras palabras progresivamente, se prevea en relación con el Pacto no se ha de interpretar equivocadamente como que priva a la obligación de todo contenido significativo*”; por lo que la progresividad no debe excluir la noción “*de que corresponde a cada Estado Parte una obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos.*”⁵⁹

De forma complementaria, el párrafo 5 de la Observación General No. 3, referente a: “*La índole de las obligaciones de los Estados Parte*”, determina:

Entre las medidas que cabría considerar apropiadas, además de las legislativas, está la de ofrecer recursos judiciales en lo que respecta a derechos que, de acuerdo con el sistema jurídico nacional, puedan considerarse justiciables. El Comité observa, por ejemplo, que el disfrute de los derechos reconocidos, sin discriminación, se fomentará a menudo de manera apropiada, en parte mediante la provisión de recursos judiciales y otros recursos efectivos. De hecho, los Estados Partes que son asimismo Partes en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos están ya obligados (en virtud de los artículos 2 (párrs. 1 y 3), 3 y 26 de este Pacto) a garantizar que toda persona cuyos derechos o libertades (inclusive el derecho a la igualdad y a la no discriminación) reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados, “podrá interponer un recurso efectivo” (apartado a) del párrafo 3 del artículo 2). [...].

Respecto a la implementación de las disposiciones del Pacto, los Principios de Limburgo de 1986 adoptados por Naciones Unidas constituyen una importante guía, mediante la cual se aclara que algunas medidas deben ser de implementación inmediata, y

⁵⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General No. 3. La índole de las obligaciones de los Estados Partes (Artículo 11(2) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Naciones Unidas, 1990, párrafos 9 y 10.

que más allá de las legislativas se precisa también de acciones administrativas, económicas, judiciales, sociales y educativas según la naturaleza de cada derecho.⁶⁰

Por su parte, las Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1997⁶¹ determinan que los Estados a nivel interno tienen tres tipos de obligaciones frente a la protección de los derechos reconocidos por el Pacto: las obligaciones de respetar, proteger y cumplir, cuyo incumplimiento constituye una violación a tales derechos.

La obligación de respetar requiere que el Estado se abstenga de obstaculizar el goce de los derechos económicos, sociales y culturales. [...]. La obligación de proteger exige al Estado prevenir violaciones a estos derechos por parte de terceros. [...]. La obligación de cumplir requiere que el Estado adopte las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, legales y de otra índole adecuadas para lograr la plena efectividad de dichos derechos.⁶²

Cabe subrayar que aun cuando las Directrices no fueron adoptadas por un órgano oficial de las Naciones Unidas, aquéllas han sido reconocidas como líneas generales para el desarrollo de las Observaciones Generales del CDESC.⁶³

1.1.5. Principios rectores en materia de derechos humanos

A partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, se determinan los principios rectores de la hermenéutica en materia de derechos humanos, a saber: los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. De manera que el artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución federal mexicana afirma:

⁶⁰ *Principios de Limburgo sobre la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, artículo 2, párr. 1, p. 17. Aprobados por un grupo de expertos en derecho internacional convocados en Maastricht, Países Bajos, del 2 al 6 de junio de 1986.

⁶¹ *Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Países Bajos, adoptadas del 22-26 de enero de 1997.

⁶² *Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Maastricht, 22-26 de enero de 1997, Apartado II (6).

⁶³ García, Aniza, *El derecho humano al agua, ..., op. cit.*, pp. 199.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. [...].⁶⁴

Para advertir el alcance de estos principios, resulta fundamental conocer su contenido:

Universalidad: El principio de universalidad responde en primera parte a la titularidad de los derechos humanos, dicta que éstos pertenecen a todos los seres humanos, independientemente de su sexo, edad, nacionalidad, raza, etcétera. Aunado a lo anterior, la universalidad responde al reconocimiento de la pluriculturalidad y la diferencia de ideas sobre lo que es necesario para llevar una vida digna, por lo que pugna por la construcción de diálogos interculturales a partir de los fundamentos de las culturas para llegar a un consenso sobre las necesidades de todos los sectores de la sociedad.

Interdependencia: La realización de un derecho o grupo de derechos depende de la existencia de otro derecho o grupo de derechos; en este sentido, el respeto, garantía, promoción y protección de un derecho impactará en los demás y viceversa; por lo que todos los derechos merecen la misma atención y protección. Este principio fue proclamado por primera vez en la Resolución 32/130 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.⁶⁵

Indivisibilidad: Implica una visión holística de los derechos humanos, a diferencia de lo que sucede con el principio de interdependencia, no se parte de la idea de la unión en virtud de su dependencia en el cumplimiento y garantía, sino que se ven unidos por el motivo de que conforman un todo, por eso no pueden ser aislados o interpretados de forma separada.

⁶⁴ *Constitución Política de los Estados ...*, *op. cit.*, artículo 1º, reforma del 6 de junio de 2011.

⁶⁵ Vázquez, Luis Daniel y Serrano Sandra, “Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica”, en Carbonell, Miguel, Salazar, Pedro (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: Un nuevo paradigma*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, p. 150.

Progresividad: La progresividad implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que la efectividad de los derechos es un objetivo que se logra gradual y continuamente que requiere de fijar metas a corto, mediano y largo plazo; el progreso patentiza que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar, además de que prohíbe la regresividad, lo cual significa que una vez logrado el avance en el disfrute de los derechos, el Estado no podrá disminuir el nivel alcanzado, salvo en ciertas circunstancias en las que se vuelva necesario para la protección de otros derechos; sin embargo, el Estado tiene que probar que la regresividad es la única manera de lograr ese cometido y que ha intentado por otros medios llegar a ese objetivo.

1.2. DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO

En cualquier sociedad, la protección del medio ambiente representa un asunto de inmediata atención para las personas, ya que la conservación del mismo es una condición para el sano desarrollo de los seres humanos y demás especies que habitan el planeta e, incluso, para el desarrollo económico de las naciones, pues el medio ambiente provee al sistema económico de materias primas e insumos de energía sin los cuales sería imposible la producción y el consumo;⁶⁶ por lo que la economía no sería capaz de desenvolverse si no es en armonía con el medio ambiente,⁶⁷ circunstancia que debe considerarse en la planeación del desarrollo, ya que si agotamos los recursos naturales por sobreexplotación o contaminación, a la larga, estaremos limitados en el ámbito del desarrollo, fundamentalmente, por la dependencia de este último respecto de aquéllos.

No obstante, el desarrollo de las civilizaciones ha impactado de manera sustancial los ecosistemas, lo que ha provocado la extinción de algunas especies de flora y fauna y ha sobrecargado la atmósfera por emisión de gases, los cuales han generado cambios en el clima del planeta; además de la contaminación de las aguas y el suelo, lo cual limita el pleno ejercicio del derecho humano a un medio ambiente sano.

⁶⁶ Véase Peña Chacón, M., “El régimen económico y jurídico de los servicios ambientales”, *Lex. Difusión y Análisis. Suplemento Ecología*, México, 3a. época, año VIII, núm. especial, octubre, 2003. p. xlviii.

⁶⁷ *Cfr.* Adami Santos, J. H. y Tavares Rocha, L. F., “O papel fundamental do advogado na aplicação da justiça ambiental e no combate ao racismo ambiental”, en Madeira Filho, W. (coord.), *Direito e justiça ambiental*, Niterói, Universidade Federal Fluminense, 2002. p. 271.

Un estudio encargado por el Club de Roma sobre el desarrollo sostenible considera que el capital natural es básicamente nuestro medio ambiente, el cual es definido como el inventario ambiental de ciertos bienes (suelo, atmósfera, bosques, agua, humedales), los cuales proveen un flujo de mercancías y servicios útiles. En consecuencia, la sustentabilidad, como prerrequisito para el ejercicio de los derechos ambientales, implica mantener los bienes y servicios ambientales.⁶⁸

Esta situación obliga a cambiar las reglas económicas del juego para asignar racionalmente los recursos escasos, ya que no se puede “prosperar indefinidamente por la senda del desarrollo irrestricto”;⁶⁹ por tanto, la sustentabilidad, como presupuesto intrínseco para el desarrollo de los países,⁷⁰ afirmada en el Informe de la Comisión Brundtland, que definió al desarrollo sustentable como “el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”;⁷¹ fue retomada en varios de los principios de la Declaración de Río⁷² y en la Agenda 21, instrumentos de la Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo Humano de 1992.

Es por ello que para los países, la protección del medio ambiente es un tema de gran relevancia, de ahí la importancia del establecimiento de instituciones que tengan como objetivo la protección del medio ambiente y los recursos naturales, como la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal (PAOT), a fin de evitar el deterioro en la calidad de vida de las personas, ya que la transformación y degradación de los ecosistemas por la acción humana paradójicamente comprometen los

⁶⁸ Cfr. Van Dieren, W. (ed.), *Taking nature into account. A report to the Club of Rome: Toward a Sustainable National Income*, New York: Copernicus, 1995, p. 100.

⁶⁹ Martín Mateo, Ramón, “La revolución ambiental pendiente”, *Revista Mexicana de Legislación Ambiental*. México: Año I. enero-abril. 2000. p. 32; así como Real Ferrer, Gabriel (coord.). *Integración económica y medio ambiente en América Latina*, Madrid, McGraw-Hill. 2000, pp. 3-4.

⁷⁰ Cfr. Martín Mateo, Ramón, “El monopolio público de la tutela ambiental”, *Revista de Derecho*. Valdivia: núm. especial, Agosto, 1998, p. 11.

⁷¹ Comisión Mundial de Medio Ambiente y del Desarrollo, *Nuestro futuro común*, Madrid, Alianza, 1988, p. 67.

⁷² Principios 1º, 4º, 5º, 7º, 8º, 9º, 12, 21, 22, 24 y 27, Declaración de Río.

servicios ambientales que aquéllos proporcionan⁷³ y, por ende, la materialización de los derechos humanos asociados a ellos.

Uno de los conceptos fundamentales para entender el desarrollo del derecho a un medio ambiente sano es el de “medio ambiente”, si bien no existe aún consenso sobre su contenido, es importante trabajar en su delimitación. Al respecto, Mendizábal Allende afirma que “[...] *el medio ambiente [...]. Es una descomposición factorial [...] comprende el conjunto de los elementos o agentes geológicos, climáticos, químicos, biológicos y sociales que rodean a los seres vivos y actúan sobre ellos para bien o para mal, condicionando su existencia, su identidad, su desarrollo y, más de una vez, su extinción, desaparición o consunción*”.⁷⁴

En la ley ambiental marco, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), ambiente es definido como: “[...] *el conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre [sic] que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados*”.⁷⁵ Definición casi idéntica puede encontrarse en la Ley Ambiental de Protección a la Tierra en el Distrito Federal.

Así, tenemos que un medio ambiente sano es premisa fundamental para que la especie humana pueda vivir y, aún más, sobrevivir dignamente. Esta situación ha sido asumida desde diversas ópticas por la comunidad internacional y nacional de los Estados del orbe con un claro punto de acuerdo consistente en redimensionar la actuación humana para lograr el desarrollo por todos anhelado en un marco de sustentabilidad que permita una relación armónica entre el ser humano, el medio ambiente y la economía.

⁷³ Los servicios ambientales desde un punto de vista antropocéntrico, son básicamente, una serie de procesos y condiciones por los cuales los ecosistemas naturales y las especies que los integran ayudan a sostener y satisfacer las necesidades de la sociedad humana. Entre los diversos servicios ambientales podemos encontrar la mitigación de las sequías e inundaciones, la conservación de los suelos y la purificación del agua y del suelo. Véase, Myers, N., “Environmental services of biodiversity”, *Proceedings of the National Academy of Sciences*, Estados Unidos, 1993, p. 23.

⁷⁴ Castañón del Valle, Manuel, *Valoración del Daño Ambiental*, México, Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2006, p. 10.

⁷⁵ Artículo 3º, Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, México, *Diario Oficial de la Federación*, 28 de enero de 1988.

Ahora bien, como a los derechos corresponden obligaciones públicas exigibles concretamente,⁷⁶ a lo largo del tiempo se le ha dotado al Estado de mayores facultades de intervención para regular el ámbito económico y social en aras de lograr el desarrollo sustentable. A la vez, aquél ha asumido diversas obligaciones de hacer para alcanzar el desarrollo humano digno bajo los criterios de igualdad, libertad y justicia social. Es aquí donde convergen los derechos al agua y al saneamiento, a la salud, a un medio ambiente sano, a la alimentación, a la educación, a la vivienda y, como corolario, a la dignidad de la persona, erigiéndose esta última en “la finalidad última de la actividad política y económica del Estado”.⁷⁷

Por lo que la reivindicación y exigencia de los derechos debe tener como eje articulador, origen y fin, a la dignidad humana, definida como “el rango o la categoría que corresponde al hombre [*sic*] como ser dotado de inteligencia y libertad, distinto y superior a todo lo creado, que importa un tratamiento congruente, en todo momento, con la naturaleza humana”.⁷⁸

En consonancia con ello, la garantía del derecho humano a un medio ambiente sano resulta prioritaria para el ejercicio de otros derechos humanos, pues dada la conexidad e interdependencia de éstos su realización se encuentra imbricada.

1.2.1. Antecedentes de la protección internacional del derecho a un medio ambiente sano

Las diversas teorías de los derechos humanos comparten una característica común que consiste en admitir que el ser humano, por ser tal, merece el reconocimiento del resto de sus semejantes. De manera que, se parte de la garantía del derecho fundamental a la vida de todas las personas sin distinción alguna, ya que en palabras de Ramose: “ninguna vida humana vale más que otra”⁷⁹ y dado que el ser humano es anterior al Estado, éste tiene el

⁷⁶ Luigi Ferrajoli, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Madrid, Trotta, 2004, p. 85 y en especial el apartado: “De los derechos de los ciudadanos a los derechos de las personas”, pp. 97-123.

⁷⁷ Vicente Bellver, “El futuro del derecho al medio ambiente”, *Persona y Derecho, Suplemento Humana Iura de Derechos Humanos*, Pamplona, núm. 6, 1996, p. 56.

⁷⁸ Cfr. Jesús González Pérez, *La dignidad de la persona*, Madrid, Civitas, 1986, p. 112.

⁷⁹ Mogobe B. Ramose, *Globalización y ubuntu*, en Boaventura de Sousa Santos y Maria Paula Meneses (eds.), *Epistemologías del sur (Perspectivas)*, Madrid, Akal, 2014, p. 154.

deber de garantizar el derecho a la vida y no debiese por ningún motivo vulnerar este derecho.

Es por ello que el PIDCP, en su artículo 6, dispone que “[...] el derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. [...]”.⁸⁰ Al respecto, cabe advertir que la privación de la vida no sólo deviene de acciones, sino también puede ser resultado de omisiones, entre ellas la falta de garantía del derecho a un medio ambiente sano.

No obstante, en el sistema universal de los derechos humanos se ha elaborado poco en relación a la tutela puntual del derecho humano a un medio ambiente sano. Sin embargo sí se han realizado acciones en torno al análisis de la relación entre medio ambiente y derechos humanos. Así, la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, encomendó mediante Resolución 1990/7, de 30 de agosto de 1990, a la relatora especial Fatma Zohra Ksentini realizar un estudio sobre los derechos humanos y el medio ambiente, quien en 1994, presentó los resultados mediante los cuales reconoció que la permanencia del planeta Tierra es imprescindible para la generación y preservación de la vida y requiere acciones urgentes en virtud de la escala actual del daño ambiental y su impacto en el ser humano, bienestar, dignidad y, en definitiva, en el goce efectivo de sus derechos fundamentales.⁸¹ Sin embargo, pese a que se ha identificado tal interdependencia y existe evidencia sobre las afectaciones a la salud y vida misma de las personas a partir de la contaminación ambiental no se ha logrado consolidar el derecho humano a un medio ambiente sano.

Ante esta situación, la salvaguarda del derecho a un medio ambiente sano en el sistema universal de los derechos humanos se articula a partir de una interpretación ampliada y no rigorista de diversos instrumentos, principalmente de *soft law*, como declaraciones y conferencias auspiciados en el seno de las Naciones Unidas; algunos de

⁸⁰ Artículo 6º, *Pacto Internacional de Derechos Civiles...*, *op. cit.*, 1966.

⁸¹ Commission on Human Rights. Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, *Human Rights and the Environment: final report prepared by Ms. Fatma Zohra Ksentini, Special Rapporteur*. E/CN.4/Sub.2/1994/9 and Corr.1, New York, United Nations, Economic and Social Council, Julio 6, 1994, párr. 117.

ellos, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, han sido considerados parte integrante del *ius cogens* del derecho internacional, con carácter obligatorio para todos los Estados.⁸²

Así, esta Declaración establece: “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”⁸³ en condición de igualdad y dignidad,⁸⁴ sin distinción alguna entre personas.⁸⁵

Por su parte, el PIDESC, sentó las bases para el reconocimiento del derecho humano a un medio ambiente sano y al agua, al disponer, en su artículo 11, que “[...] los Estados Parte [...] reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”.⁸⁶

Además, ese mismo artículo señala que, “[...] reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, [los Estados Parte] adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para: a) mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, [...] y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales [...]”.⁸⁷ Aunado a ello, el artículo 12 reconoce “[...] el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”.⁸⁸

Como puede advertirse, la falta de garantía del derecho a un medio ambiente sano compromete la realización de otros derechos humanos, en tanto están implicados de manera directa la salud y la vida misma.

⁸² Martínez Buylé-Goyri, Víctor M., “Los derechos humanos frente al desarrollo de la genética humana”, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Liber Amicorum, Héctor Fix-Zamudio*, San José, Corte Interamericana de Derechos Humanos-Unión Europea, 1998, p. 1032.

⁸³ *Declaración Universal de los derechos ... op. cit.*, artículo 3.

⁸⁴ *Cfr. Ibídem*, artículo 1.

⁸⁵ *Cfr. Ibídem*, artículo 2.

⁸⁶ *Pacto Internacional de Derechos Económicos...*, *op. cit.*, artículo 11.

⁸⁷ *Ídem*.

⁸⁸ *Ibídem*, artículo 12.

1.2.2. Protección expresa del derecho humano a un medio ambiente sano en el sistema universal

Como hemos visto, el derecho humano a vivir en un medio ambiente sano forma parte de un conjunto de derechos inherentes a la persona humana, tanto en lo individual como en lo colectivo, lo que visto desde una perspectiva antropocéntrica, supondría el poder garantizar que las condiciones del medio ambiente sean tales que no afecten las condiciones de vida del ser humano;⁸⁹ lo cual denota que este derecho forma parte del derecho a la vida; sin embargo, su desarrollo, básicamente inicia a partir de los años sesenta, como parte de la necesidad de preservar la vida humana en el planeta en relación con la degradación que el mismo ha sufrido por la acción del humana, en este sentido Gros Espiell menciona que:

Hoy nadie duda que conceptualmente exista un derecho humano al medio ambiente. Este derecho podrá o no estar especialmente declarado en el derecho interno, podrá constituir una expresión de derecho internacional, ser un derecho que jurídicamente, en cuanto a su reconocimiento, protección y garantías, se encuentre en un estado naciente, pero lo que es indudable es que este derecho, en cuanto una de las ineludibles expresiones actuales del derecho a la vida y del derecho a vivir, es un derecho humano, expresión necesaria de la personalidad, manifestación de la dignidad y de la seguridad humana entendidas en su aceptación genérica, global y comprensiva.⁹⁰

Por lo que estamos ante un derecho individual, colectivo y universal, con características que devienen de los derechos civiles y políticos, así como con otras que provienen de los derechos económicos, sociales y culturales, con una dimensión individual y colectiva.

Ahora bien, el primer instrumento internacional que formalmente alude a este derecho deriva de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano,

⁸⁹ Barreira, Ana, Ocampo, Paula y Recio, Eugenia, *Medio ambiente y derecho internacional...*, op. cit., p. 48.

⁹⁰ Gros Espiell, Héctor, “El Derecho al Medio Ambiente y las Generaciones Futuras”, en Homenaje al Profesor Mateo Magariños de Mello, Uruguay, 26 de junio de 2002, p. 20.

celebrada en Estocolmo, Suecia del 5 al 16 de junio de 1972; concretamente, la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (conocida como Declaración de Estocolmo), cuyo Principio 1, dispone: “el hombre [*sic*] tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y las condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras”.⁹¹

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

Mientras que el Principio 26 del mismo instrumento pone énfasis en la responsabilidad que tiene el ser humano sobre el medio ambiente, ya que le considera: “[...] artífice del medio ambiente que lo rodea, el cual le da el sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral social y espiritualmente”.⁹² Sin duda, a partir de la adopción de la Declaración de Estocolmo inicia el abordaje internacional de la conciencia ecológica, con directa incidencia en el plano de la protección internacional de los derechos humanos.⁹³

Entre los resultados más relevantes de la Conferencia de Estocolmo se encuentra la creación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA),⁹⁴ como entidad encargada de la defensa, educación y promoción para garantizar el derecho a un medio ambiente sano.

⁹¹ *Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano*, Estocolmo, Naciones Unidas, 1972, Principio 1.

⁹² *Ibidem*, Principio 26.

⁹³ Blengio Valdés, Mariana, “Derecho humano a un medio ambiente sano”, en Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, *6to Certamen de ensayo sobre derechos humanos: El derecho humano a un medio ambiente sano*, México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, 2014, pp. 183-184.

⁹⁴ Barreira, Ana, Ocampo, Paula y Recio, Eugenia, *Medio ambiente y derecho internacional...*, op. cit., p. 3.

A partir de la Conferencia de Estocolmo el trabajo sistemático sobre la protección ambiental global ha dado lugar a la concertación de importantes convenios internacionales vinculantes (*hard law*), sobre temas ambientales apremiantes, como lo es la contaminación ambiental, la cual no respeta fronteras.⁹⁵

Con este despertar de la comunidad internacional sobre la relevancia de la protección del medio ambiente, y luego de veinte años de escasos avances, se llevó a cabo la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, en Río de Janeiro, conocida como Cumbre de Río, del 3 al 14 de junio de 1992. En este foro se evidenció que más allá de la preocupación de la comunidad internacional por el medio ambiente en el que el ser humano habita, intereses poderosísimos de índole económico y geopolítico habían impedido y continuarían vedando un avance en tal sentido.⁹⁶ No obstante, de la Cumbre de Río surgieron una serie de documentos de gran relevancia en materia ambiental, a saber:

- Declaración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Declaración de Río),
- Programa/Agenda 21,
- Convenio sobre la Diversidad Biológica,
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático,
- Principios relativos a los Bosques.

Como parte de la Declaración de Río surgió el compromiso de los Estados de integrar en su derecho interno los aspectos relativos al desarrollo sustentable, la adopción de medidas para la prevención y protección en materia ambiental y la responsabilidad ambiental, colocándose nuevamente a los seres humanos como eje de tales esfuerzos, ya que de acuerdo con el Principio 1 de esta Declaración, los mismos constituyen el centro

⁹⁵ Sólo a manera de ejemplo pueden citarse: Convención sobre la Diversidad Biológica, Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, Convención Internacional de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en Particular en África, Convención sobre Tráfico Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, Convención de Basilea sobre el Movimiento Transfronterizo de Residuos Peligrosos y su Eliminación, Convención de Viena para la protección de la Capa de Ozono y el Protocolo de Montreal sobre Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono, Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, etc.

⁹⁶ Blengio Valdés, Mariana, “Derecho humano..., *op. cit.*, p. 185.

de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sustentable y tienen el derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.⁹⁷ En el sustrato antropocéntrico de este Principio convergen tres derechos trascendentales: al desarrollo en armonía con la naturaleza, a la salud y a un medio ambiente sano,⁹⁸ lo que demuestra la interdependencia y conexidad de los derechos humanos.

En consonancia con ello, el Proyecto de Declaración sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente, preparado por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en 1994, reafirma en su primera parte que los derechos humanos a un medio ambiente ecológicamente racional, al desarrollo duradero y a la paz son interdependientes e indivisibles, de la misma manera que deben ser progresivos. Todas las personas tienen derecho a un medio ambiente seguro, sano y ecológicamente racional.⁹⁹

En esta línea, la Corte Internacional de Justicia ha sostenido que: “La protección del medio ambiente es asimismo una parte vital de la doctrina contemporánea de Derechos Humanos, pues es un *sine qua non* para numerosos Derechos Humanos, como es el derecho a la salud y a la vida. Es escasamente necesario elaborar sobre esto, ya que el daño al medio ambiente puede perjudicar y debilitar todos los Derechos Humanos señalados en la Declaración Universal y otros instrumentos de Derechos Humanos”.¹⁰⁰

Respecto a la protección de los derechos humanos desde la perspectiva indígena, es importante advertir que México se ubica entre los primeros cinco lugares en el mundo

⁹⁷ Principio 1, *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, Organización de las Naciones Unidas, Río de Janeiro, 1992.

⁹⁸ En este sentido el Proyecto de Principios sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente constata, en su primera parte, que los derechos humanos a un ambiente ecológicamente racional, al desarrollo duradero y a la paz son interdependientes e indivisibles. Todas las personas tienen derecho a un ambiente seguro, sano y ecológicamente racional. Véase *Examen de los Nuevos Acontecimientos ocurridos en las Esferas de que se ha ocupado la Subcomisión-Los Derechos Humanos y el Medio Ambiente, Informe final de la Relatora Especial, Sra. Fatma Zohra Ksentini*, New York, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, 1994, Doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1994/9, Anexo I, así como Kiss, A., “El derecho al medio ambiente de Estocolmo a Sofía”, *Persona y Derecho, Suplemento Humana Iura de Derechos Humanos*, Pamplona, núm. 6, 1996, p. 168.

⁹⁹ Véase, Consejo Económico y Social, *Proyecto de Declaración sobre los Derechos Humanos y el medio ambiente*, Documento E/CN4/Sub.2 2/1194/9, Nueva York, las Naciones Unidas, 1994; así como Kiss, A., “El derecho al medio ambiente de Estocolmo a Sofía”, *Persona y Derecho, Suplemento Humana Iura de Derechos Humanos*, Pamplona, núm. 6, 1996, p. 168.

¹⁰⁰ *Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary v. Slovakia)*. (*Separate Opinion of Vice-President Weeramantry*), The Hague, International Court of Justice, 1997.

en diversidad lingüístico-cultural, con 62 grupos étnicos;¹⁰¹ sin embargo, de acuerdo con información del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), un porcentaje importante de los más de 15 millones de indígenas que viven en México continúa expuesto, en pleno siglo XXI, a vivir circunstancias de discriminación y exclusión en diferentes ámbitos. De conformidad con el último Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas en México, tres de cada cuatro personas hablantes de lengua indígena son pobres multidimensionales¹⁰² (75.7%) y más de la mitad de la población indígena pobre vive en pobreza multidimensional extrema.¹⁰³

En este rubro, el instrumento internacional por antonomasia es el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Convenio 169), una *lex specialis* para la defensa de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y tribales, que dispone que éstos deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Y que los Estados deberán adoptar las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.¹⁰⁴

En consonancia con ello, los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.¹⁰⁵

¹⁰¹ *Estrategia de Conservación para el Desarrollo 2007-2012*, México, Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, 2007, p. 7.

¹⁰² Según el CONEVAL, “una persona se encuentra en pobreza multidimensional si no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades”. Cfr. CONEVAL, *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, México, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2009, p. 20.

¹⁰³ Cabe aclarar que este es el último informe disponible. Cfr. CONEVAL, *Informe de Pobreza Multidimensional en México 2008*, México, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2010, p. 38.

¹⁰⁴ Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, *Diario Oficial de la Federación*, México, 3 de agosto de 1990, artículos 3º y 4º, respectivamente.

¹⁰⁵ *Ibidem*, artículo 7, párr. 3.

Sin embargo, respecto al proceder de México en relación con la garantía de los derechos de los pueblos, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas señaló que:

[Nuestro país ...] debería tomar las medidas necesarias para garantizar a las comunidades indígenas el respeto a los derechos y libertades que les corresponde individualmente y como grupo, erradicar los abusos a que se les somete, respetar sus costumbres y cultura, así como sus formas tradicionales de vida permitiéndoles el disfrute de sus tierras y recursos naturales. Asimismo, se deben tomar medidas adecuadas para incrementar su participación en las instituciones del país, así como el ejercicio del derecho a la autodeterminación.¹⁰⁶

Otro instrumento fundamental sobre el derecho de los pueblos indígenas al medio ambiente y a los recursos naturales es la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI),¹⁰⁷ que reconoce el derecho que estos pueblos tienen a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos.

Ya en época más reciente, por virtud de la Declaración del Milenio, aprobada por el pleno de la Asamblea de Naciones Unidas en septiembre del 2000, la comunidad internacional refrendó su compromiso con los principios que dieron origen a la Carta de Naciones Unidas. De acuerdo a la Declaración “los valores esenciales para las relaciones internacionales en el siglo XXI son: la libertad, la igualdad, la solidaridad, la tolerancia, el respeto de la naturaleza y la responsabilidad común.”¹⁰⁸

Destaca el Principio IV. Protección de nuestro entorno común,¹⁰⁹ el cual afirma que no debemos escatimar esfuerzos por liberar a toda la humanidad, y ante todo a nuestros hijos y nietos, de la amenaza de vivir en un planeta irremediadamente dañado

¹⁰⁶ Naciones Unidas, *Observaciones del Comité de Derechos Humanos: México*, Nueva York, Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/79/Add.109, 27 de julio de 1999, párr. 19.

¹⁰⁷ *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*, Nueva York, Naciones Unidas, 2007, artículo 29, párr. 1.

¹⁰⁸ Naciones Unidas, *Declaración del Milenio*, A/RES/55/2, Nueva York, Asamblea General de las Naciones Unidas, 13 de septiembre de 2000, p. 1.

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 6.

por las actividades del ser humano y cuyos recursos ya no alcancen para satisfacer sus necesidades.

A tales fines se definieron ocho objetivos, de largo plazo, entre los que se encuentra el Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, el cual se desdobra en varias metas, destacándose la Meta 7.A: Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales y reducir la pérdida de recursos del medio ambiente. Sin embargo, de acuerdo con el Informe de las Naciones Unidas sobre el cumplimiento de esta meta, si bien se ha desacelerado la deforestación, todavía perjudica las especies y los medios de vida de millones de personas; además, se proyecta que un aumento continuo de las emisiones de gases de efecto invernadero calentará aún más el planeta y ello causará cambios perdurables en el sistema climático, lo que significa una amenaza de consecuencias graves e irreversibles para las personas y los ecosistemas. Por lo que abordar el aumento sin precedentes de las emisiones de gases de efecto invernadero y los posibles impactos resultantes en el cambio climático, continúa siendo un desafío urgente y crítico para la comunidad global.¹¹⁰

Aunque los objetivos de la Declaración del Milenio han sido establecidos por los Jefes de Estado y de Gobierno de todo el mundo, las disposiciones institucionales necesarias para lograrlos deben ser ágiles. Los países en desarrollo deben continuar la tendencia muy positiva de integrar los Objetivos de Desarrollo del Milenio en sus propios procesos de planificación y de adoptar las estrategias más indicadas para mejorar las perspectivas de una reforma satisfactoria, en su caso.¹¹¹

En cuanto a México, el alcance del desarrollo sostenible precisa combatir las causas estructurales de la pobreza y la desigualdad, por lo que las políticas públicas orientadas a ello deben considerar las determinantes sociales, económicas e institucionales que impiden el ejercicio de los derechos fundamentales. Por lo tanto, es preciso promover

¹¹⁰ Naciones Unidas, *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2015*, Nueva York, Naciones Unidas, 2015, pp. 52-53.

¹¹¹ Naciones Unidas, *Aplicación de la Declaración del Milenio. Informe del Secretario General*. A/59/282, Nueva York, Asamblea General de las Naciones Unidas, 27 de agosto del 2004, p. 26.

el establecimiento de leyes no discriminatorias y de políticas de inclusión a favor del desarrollo sostenible.¹¹²

1.3. DERECHO HUMANO AL AGUA Y AL SANEAMIENTO

Dada la prodigalidad y bajo costo en el abastecimiento de agua se ha producido el deterioro y, en algunos casos, agotamiento de los recursos hídricos. El aprovechamiento excesivo del agua y la descarga sin control de desechos urbanos e industriales, durante generaciones, han sido la causa de que la mayoría de las ciudades importantes del mundo se encuentren en una situación aterradora y cada vez más dramática en torno a la disponibilidad de los recursos hídricos. Como la escasez de agua y la contaminación fuerzan a explotar fuentes cada vez más alejadas, los costos marginales para atender a las nuevas demandas crecen rápidamente. A fin de garantizar futuros abastecimientos, éstos han de basarse en una tarifa adecuada y en controles apropiados de las descargas. La contaminación residual del suelo y del agua, no deben considerarse ya como el precio que hay que pagar por los puestos de trabajo y por la prosperidad que aporta el crecimiento industrial.¹¹³

El agua potable y el saneamiento son indispensables para la vida y la salud, y fundamentales para la dignidad de toda persona;¹¹⁴ no obstante, de acuerdo con datos del Informe 2012 del Programa Conjunto OMS/UNICEF para el Monitoreo del Abastecimiento de Agua y Saneamiento, para ese año se reportó que más de 780 millones de personas carecían de acceso a fuentes mejoradas de agua potable, por lo menos el 11% de la población mundial; y aproximadamente 2,500 millones de personas no tenían

¹¹² Presidencia de la República, *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México. Informe de avances 2015*, México, Presidencia de la República, 2015, p. 147. Disponible en: <http://www.objetivosdesarrollodelmilenio.org.mx/>.

¹¹³ *Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente: Cuestiones de desarrollo para el siglo 21*, Dublín, Naciones Unidas, celebrada del 26 al 31 de enero de 1992, Programa de Acción.

¹¹⁴ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El derecho al agua*, Folleto informativo No. 35, Ginebra, Naciones Unidas, 2011, p. 1.

Cfr. De Albuquerque, Catarina, *Derechos hacia el final: Buenas prácticas en la realización de los derechos al agua y al saneamiento*, Lisboa, Portugal, ONGAWA, 2012, p. 23.

servicios de saneamiento mejorado, de las cuales, aproximadamente tres cuartas partes vivían en zonas rurales.¹¹⁵

Para entender la magnitud de estas cifras, es preciso señalar que una fuente de agua potable mejorada es aquella que por el tipo de construcción protege apropiadamente el agua de la contaminación exterior, en particular de la materia fecal; como ejemplo se pueden señalar: conexión domiciliaria de agua corriente en viviendas, patios o solares; grifo público, pozo perforado, pozo excavado protegido, manantial protegido, acopio de agua de lluvia. Por el contrario, se consideran fuentes de agua potable no mejoradas: pozos excavados no protegidos, manantiales no protegidos, aguas superficiales (río, presa, embalse, lago, estanque, arroyo, canal, canal de riego), agua suministrada por proveedores informales (carro con un pequeño depósito/bidón), agua embotellada (considerada fuente mejorada sólo cuando en el hogar se utiliza agua potable de una fuente mejorada para cocinar e higiene personal), agua distribuida por un camión cisterna.¹¹⁶

Por su parte, un sistema de saneamiento mejorado es el que higiénicamente impide el contacto de los seres humanos con las excretas humanas, por lo que su función es vital; ejemplo de ello son: conexiones cloacales, fosas sépticas, letrinas de sifón, letrinas de pozo mejoradas y ventiladas; y letrinas con losas o pozos cubiertos. Los servicios de saneamiento no mejorados no garantizan que las excretas humanas se separen higiénicamente del contacto humano, e incluyen: letrinas de pozo sin losas o plataformas o pozos abiertos, letrinas suspendidas, letrinas de cubo; la defecación al aire libre en campos, bosques, matorrales, masas de agua u otros espacios abiertos, o la eliminación de heces humanas junto con otros tipos de desechos sólidos.¹¹⁷

Ahora bien, agua potable es el agua que se utiliza para usos domésticos, para beber, cocinar y para higiene personal, y aquélla se considera segura si cumple con ciertas normas microbiológicas y químicas concernientes a su calidad; al respecto, las Guías para la Calidad del Agua Potable de la Organización Mundial de la Salud (OMS) constituyen

¹¹⁵ UNICEF y World Health Organization, *Progress on Drinking Water and Sanitation: 2012 Update*, WHO/UNICEF Joint Monitoring Programme for Water Supply and Sanitation, United States of America, UNICEF, WHO, 2012, pp. 4-5 y 15-17.

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 33.

¹¹⁷ *Ídem*.

una importante fuente de información acerca de los requisitos necesarios para garantizar la inocuidad del agua, incluidos los procedimientos mínimos y valores de referencia específicos, y el modo en que éstos deben aplicarse; de tal manera que las Guías sirven para orientar la garantía de inocuidad del agua potable, por lo que están dirigidas a los responsables de la elaboración y gestión de políticas públicas en materia de agua y salud a efecto de ser tomadas en cuenta en la elaboración de normas nacionales.¹¹⁸

Además de ser indispensable para la vida, el acceso al agua potable también es esencial para la protección y mejora de la salud, favorece el desarrollo y contribuye al crecimiento económico en los ámbitos nacional, regional y local. Económicamente las inversiones en sistemas de abastecimiento de agua y de saneamiento resultan rentables al disminuirse los efectos adversos para la salud con la consecuente reducción de los costos en asistencia pública sanitaria;¹¹⁹ asimismo las medidas destinadas a mejorar el acceso al agua potable benefician a los sectores más pobres y marginados de la sociedad, tanto de zonas rurales como urbanas, ya que son quienes menos acceso tienen a agua e instalaciones sanitarias, por lo que la posibilidad de disfrutar de agua corriente en su hogar es menor; viéndose más afectadas las mujeres, ello como resultado de los roles sociales asignados, lo que les impide participar en actividades productivas y/o acudir a la escuela, ya que dedican varias horas al día a recoger y acarrear agua, recorriendo grandes distancias acarreado pesadas cargas, reproduciendo y agravando así las desigualdades de género existentes.¹²⁰

De manera que, tener acceso a agua potable segura y saneamiento adecuado constituyen un componente eficaz para las estrategias de mitigación de la pobreza, el camino hacia un desarrollo sostenible y para el logro de todos y cada uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, de los cuales, específicamente la Meta 7.C del Objetivo 7,

¹¹⁸ Cfr. Organización Mundial de la Salud, *Guías para la calidad del agua potable*. Vol. 1: Recomendaciones, 3a. ed., Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2006.

¹¹⁹ De acuerdo con información de la OMS, por cada dólar invertido en saneamiento se obtienen beneficios de 9 dólares en ahorro de costos y aumento de la productividad; basta señalar un ejemplo: lavarse las manos con jabón reduce las diarreas hasta en un 47%.

UNESCO, *Resultado de la Reunión de Expertos Internacionales sobre el Derecho Humano al Agua*, París, 7 y 8 de Julio de 2009, Nîmes, UNESCO, 2009, p. 2.

¹²⁰ Cfr. De Albuquerque, Catarina, *Derechos hacia el final: Buenas prácticas en la realización de los derechos al agua y al saneamiento*, op. cit., pp. 24 y 25.

consistió en *reducir a la mitad, para 2015, la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento.*¹²¹

Los resultados del informe en el año 2015 arrojan las siguientes cifras a escala mundial:¹²²

- Desde 1990, de los 2.600 millones de personas que obtuvieron acceso a fuentes de agua potable mejorada, 1.900 millones lo hicieron a través de agua potable suministrada por cañería hasta su propio hogar. Más de la mitad de la población mundial (58%) ahora disfruta de este nivel más alto de servicio.

- A nivel mundial, 2.100 millones de personas han obtenido acceso a saneamiento mejorado. El porcentaje de personas que defecan al aire libre se ha reducido casi a la mitad desde 1990.

Para el caso de México, de acuerdo a cifras oficiales, “cerca de 9 de cada 10 personas tienen acceso a agua entubada potabilizada y a servicios de saneamiento; en este rubro, los avances entre 1990 y 2010 (última información censal) han sido muy positivos: en el primer caso se pasó de 78.4 a 90.9% y en el segundo, de 58.6 a 87.7%, respectivamente; cumpliendo las metas establecidas para cada indicador.”¹²³

No obstante, hay que tener presente la problemática asociada a la disponibilidad de los recursos hídricos, ya que la proporción que de éstos utiliza un país se ve determinada por la escasez del agua; la cual puede ser física (falta de agua de suficiente calidad), económica (falta de infraestructura adecuada debido a limitaciones financieras, técnicas o de otra índole) o institucional (falta de instituciones para un suministro de agua confiable, seguro y equitativo). Los principales sectores que extraen agua incluyen la agricultura (riego, ganado y acuicultura), las industrias y los municipios. En la actualidad, los municipios representan el 12% de la extracción total de agua dulce en todo el mundo y las

¹²¹ Naciones Unidas, *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2015 ...*, op. cit. p. 38.

¹²² *Ibidem*, p. 70.

¹²³ Oficina de la Presidencia de la República, *Informe de Avances. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México*, México, Oficina de la Presidencia, 2015, p. 38. Disponible en: <http://www.objetivosdesarrollodelmilenio.org.mx/odm/Doctos/InfMex2015.pdf>.

industrias el 19%, mientras que la agricultura utiliza el restante 69%, principalmente a través del riego.¹²⁴

Evidentemente, es necesario trabajar en la distribución eficiente de los recursos hídricos a efecto de lograr la eliminación progresiva de las desigualdades en el acceso y niveles de servicio al agua potable y saneamiento;¹²⁵ como un elemento fundamental de la dignidad humana, eje articulador de los derechos humanos.

1.3.1. Antecedentes de la protección internacional del derecho humano al agua y al saneamiento

El derecho al agua se ha manifestado implícita o explícitamente en diversos tratados y declaraciones internacionales aplicables en tres ámbitos: derechos humanos tradicionales; derecho internacional humanitario y derecho internacional ambiental, a través de los cuales se ha hecho hincapié en la importancia del acceso al agua para cubrir las necesidades humanas, lo que se ha erigido en el fundamento jurídico del reconocimiento del acceso al agua potable y al saneamiento como derechos humanos reconocidos por la comunidad internacional.

Entre los instrumentos internacionales de los que se puede inferir la tutela del derecho humano al agua, encontramos:

La Carta de las Naciones Unidas, adoptada el 26 de junio de 1945, si bien no hace una mención expresa al agua, los actuales desafíos como comunidad global elevan el papel central que desempeña el agua para el logro de objetivos en materia de cooperación internacional económica y social, ello de acuerdo a lo establecido en el artículo 55, en el que se establece que la Organización de Naciones Unidas promoverá:

- a. Niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social;

¹²⁴ *Idem*, p. 38.

¹²⁵ *Ibidem*, pp. 58 y 59.

- b. La solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos; y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo; y
- c. El respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades.

Años más tarde, la DUDH establece en su artículo 3 que: *Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona*. En este sentido, el derecho a la vida, entendido como el derecho a la propia existencia física y biológica, involucra indiscutiblemente el goce y disfrute de otros derechos, como el relativo al acceso al agua potable y al saneamiento, indispensables para vivir dignamente, tener calidad de vida y satisfacer las necesidades básicas, desde las biológicas hasta las sociales y culturales que permitan en conjunto un desarrollo humano,¹²⁶ por lo que, para proteger y respetar la vida se deben garantizar las condiciones mínimas de las cuales depende la misma. A su vez, en el artículo 25 se señala: *Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure [...] la salud y el bienestar*, incluida la alimentación y la vivienda.

Por lo que la vida sin agua es imposible, en consecuencia, todos los seres humanos necesitan tener garantizado el acceso al vital líquido en calidad y cantidad suficiente, que además les permita mantener una vida saludable y satisfacer muchas de las necesidades humanas básicas, tales como la higiene personal y la preparación de alimentos, ineludibles para tener un nivel de vida adecuado.

Ya en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el PIDCP establece una serie de derechos cuya realización requiere el acceso al agua, específicamente en el artículo 1, párrafo 2, proclama: *En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia*; y enfatiza en el artículo 6, párrafo 1: *El derecho a la vida es inherente a la persona humana*.

¹²⁶ Cfr. Urzúa, Germán, *Manual de Derecho Constitucional*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1991, pp. 179-180 y Zúñiga, Alejandra, “El derecho a la vida y el derecho a la protección de la salud en la Constitución: una relación necesaria”, *Estudios Constitucionales*, Chile, año 9, núm. 1, 2011, pp. 38-40.

Así, tenemos que los derechos civiles y políticos, como el derecho: a la vida, a la información, a la libre expresión, de organización, a un gobierno representativo, a participar en los asuntos públicos, a no sufrir torturas ni tratos crueles, inhumanos o degradantes, y a la garantía de la seguridad personal también son esenciales para salvaguardar los derechos al agua y al saneamiento, y viceversa.

Por su parte, el PIDESC reconoce implícitamente el derecho humano al agua al señalar en el artículo 11, párrafo 1: *El derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia;* y al reconocer en el artículo 12, párrafo 1: *el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.* Derechos que incluyen el derecho al agua, pues tanto el agua como el aire de buena calidad deben estar a disposición de todas las personas¹²⁷ para garantizar la vida misma. Así, el CDESC ha sostenido que el agua es fundamental para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones indispensables para la supervivencia, interpretación en la que ahondaremos más adelante.

En época más reciente, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, adoptada en 1986, estipula en su artículo 8, párrafo 1: *Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, [...] los alimentos [...].*

En concordancia con este mandato, en la Resolución 54/175 de las Naciones Unidas, del 17 de diciembre de 1999, relativa al derecho al desarrollo, la Asamblea General aclara y reafirma que: *en la total realización del derecho al desarrollo [...] los derechos a la alimentación y al agua potable son derechos humanos fundamentales y su promoción constituye un imperativo moral tanto para los gobiernos nacionales y para la comunidad internacional.*

Por otro lado, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada el 13 de diciembre de 2006, reconoce en su artículo 28, párrafo 1:

¹²⁷ De Albuquerque, Catarina, *Derechos hacia el final: Buenas prácticas en la realización de los derechos al agua y al saneamiento*, op. cit., p. 30.

el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo cual incluye alimentación [...] y a la mejora continua de sus condiciones de vida; de igual manera se les reconoce el derecho a la protección social, incluidas medidas para asegurar el acceso en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad a servicios de agua potable.

Por lo que toca a los instrumentos internacionales en materia ambiental, la Declaración de Estocolmo de 1972, como ya vimos, reconoce en el Principio 1: el derecho fundamental de toda persona al *disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio ambiente de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar*; a su vez, manifiesta en el Principio 2, el deber indispensable de la preservación del medio ambiente, al señalar que: *los recursos naturales de la tierra incluidos [...] el agua [...] deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras [...]*.

También en algunos acuerdos regionales refieren también de forma implícita y expresa la importancia del saneamiento y el derecho al agua y aunque no forman parte del sistema universal, pueden servir de referente en la protección del derecho en cuestión.

La Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos, adoptada el 27 de junio de 1981, incluye en el artículo 24 el derecho de todos los pueblos *a un entorno general satisfactorio favorable a su desarrollo*, lo cual resulta imposible sin el acceso al agua potable y al saneamiento.

Y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, adoptado el 17 de noviembre de 1988, reconoce implícitamente el derecho al agua, al estipular en el artículo 11: *Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos*. Indudablemente, los servicios públicos incluyen el suministro de agua y saneamiento.¹²⁸

¹²⁸ Al respecto, remítase a Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de los Estados Americanos, *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Brasil*, Capítulo II Los Derechos Sociales y Económicos en el Brasil, párr. 7, disponible en http://www.cidh.org/countryrep/Brasesp97/capitulo_2.htm

La Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, en vigor a partir del 29 de noviembre de 1999, reconoce implícitamente el derecho al agua en el artículo 14, párrafo 1, al señalar que: *Todo niño tiene derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud física, mental y espiritual.*

Conforme al artículo 14, párrafo 2, inciso c, la plena aplicación de este derecho implica tomar las medidas apropiadas para *garantizar el suministro de alimentos nutritivos adecuados y de agua potable.*

Por su parte, el Consejo Europeo sobre Derecho del Medio Ambiente adoptó el 28 de abril del 2000 la Resolución sobre el Derecho al Agua, en la cual se establece un vínculo definitivo entre los derechos humanos y el agua al reconocer de manera expresa que: *el derecho al agua no puede disociarse del derecho a una alimentación y a una vivienda adecuadas que se reconocen como derechos humanos, y que este derecho al agua está asimismo estrechamente vinculado al derecho a la salud;* por lo que establece que el derecho al agua debe reconocerse conforme al principio de que: *Toda persona tiene derecho al agua en cantidad y calidad suficientes para su vida y su salud.*¹²⁹

Por último, la Carta Árabe de Derechos Humanos, adoptada el 22 de mayo de 2004, dispone en su artículo 39 que los Estados Parte deben tomar las medidas necesarias para proporcionar a todas las personas agua potable segura y sistemas de saneamiento adecuados.

1.3.2. Protección expresa del derecho humano al agua y al saneamiento en el sistema universal

El derecho al agua ha recibido un tratamiento amplio desde el sistema universal de los derechos humanos, por lo que no sólo se construye a cuestiones meramente ambientales, sino también, y en primer término, a aspectos humanitarios. Por lo que las Convenciones de Ginebra y sus Protocolos adicionales establecen obligaciones relacionadas con el saneamiento y el acceso al agua, bajo los siguientes fundamentos:

¹²⁹ Principio 1 de la *Resolución sobre el Derecho al Agua*, disponible en: <http://www.seopal.gob.mx/Downloads/transparencia/II/b/16.-%20resolucion-consejo-europeo-2000.pdf>.

El Tercer Convenio de Ginebra, del 12 de agosto de 1949, relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, establece en sus artículos 20, 26, 29 y 46 la obligación del suministro de agua potable y alimentos a los prisioneros de guerra para mantenerlos en buen estado de salud; de igual manera se hace referencia a la proporción de agua necesaria para el saneamiento, el aseo corporal diario y el lavado de la ropa.

El Cuarto Convenio de Ginebra Convenio de Ginebra, del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, establece en sus artículos 85, 89 y 127 disposiciones similares en relación con la protección de los civiles.

Mientras que el Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, del 8 de junio de 1977, establece en el artículo 54, referente a la protección de los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, la prohibición a las Partes en conflicto de atacar, destruir, sustraer o inutilizar los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, tales como las instalaciones y reservas de agua potable y las obras de riego.

Por su parte, el artículo 55 establece que en la realización de la guerra se velará por la protección del medio ambiente, ello con el fin de no perjudicar la salud o la supervivencia de la población, lo que implica salvaguardar los recursos naturales, como el agua.

Mientras que el Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, del 8 de junio de 1977, señala en el artículo 5, el derecho que tienen las personas privadas de libertad por motivos relacionados con el conflicto armado a recibir agua potable; por su parte, el artículo 14 se refiere a la protección de los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, incluida el agua potable.

En marzo de 1977, las Naciones Unidas llevó a cabo en la ciudad de Mar del Plata, Argentina, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, la primera de carácter gubernamental dedicada exclusivamente al agua como un recurso natural indispensable e íntegro, que adoptó un enfoque totalizador en el que se reconoce al agua como un bien

para ser protegido y cuidadosamente administrado, y no sólo como un recurso para ser usado; por lo que declaró la disposición del agua como un derecho, al considerar que *todos los pueblos, cualquiera que sea su estado de desarrollo y sus condiciones sociales y económicas, tienen el derecho a disponer de agua potable en cantidad y calidad suficiente para sus necesidades básicas.*¹³⁰

Como resultado de esta importante Conferencia se aprobó el Plan de Acción de Mar del Plata, un detallado documento con conclusiones y recomendaciones sobre el agua, sus diferentes usos, protección y gestión.

En cuanto a la discriminación, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer,¹³¹ reconoce expresamente el derecho al agua y al saneamiento, al señalar en el artículo 14, párrafo 2, inciso h, que a las mujeres en las zonas rurales se les debe asegurar el derecho a *gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones.*

Con posterioridad, el 10 de noviembre de 1980 la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró al período 1981-1990 como el *Decenio Internacional del Agua Potable y el Saneamiento Ambiental*, con el lema: *Agua limpia y saneamiento adecuado para todos hacia el año 1990.* En consonancia con ello, el Plan de Acción, denominado Agenda 21, adoptado en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, desplegó el Capítulo 18 referente a la protección de la calidad y el suministro de los recursos de agua dulce, de cuyo contenido se desprende que el derecho al agua implica tres elementos: acceso, calidad y cantidad; reafirmando que el agua es un recurso necesario en todos los aspectos de la vida, por lo que el *objetivo general es velar porque*

¹³⁰ Para más información remítase a Del Castillo, Lilian, *Los Foros del Agua de Mar del Plata a Estambul 1977-2009*, Documentos de Trabajo 86, 2a. reimp. , Argentina, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, 2009, *in extenso.*

¹³¹ Asamblea General, Resolución 34/180, de 18-12-1979. Entró en vigor el 3 de septiembre de 1981.

*se mantenga un suministro suficiente de agua de buena calidad para toda la población del planeta.*¹³²

En general, este capítulo promueve un enfoque integrado sobre los recursos hídricos, por lo que hace hincapié en los tres elementos del desarrollo sostenible, destacando la importancia de considerar al agua no sólo como un recurso natural, sino también como un bien económico y social, cuya cantidad y calidad determinarán la naturaleza de su utilización; sin embargo, se reafirma que en el aprovechamiento y uso de los recursos hídricos ha de darse prioridad a la satisfacción de las necesidades básicas y a la protección de los ecosistemas; no obstante, una vez satisfechas esas necesidades los usuarios del agua tienen que pagar unas tarifas adecuadas.¹³³

Por su parte, la Convención sobre los Derechos del Niño,¹³⁴ afirma en su artículo 24 que todos los niños y niñas tienen derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, el cual se asegurará, entre otros medios, mediante el suministro de alimentos y agua potable salubre. En esta disposición el tema del agua se vincula directamente con la salud, por lo que es acentuada la calidad del agua.

Por otro lado, tuvo lugar en Dublín, Irlanda, la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente: Cuestiones de desarrollo para el siglo 21, de cuya Declaración destacan:¹³⁵

Principio 1: El agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente. Dado que el agua es indispensable para la vida, la gestión eficaz de los recursos hídricos requiere un enfoque integrado que concilie el desarrollo económico y social y la protección de los ecosistemas naturales. La gestión eficaz establece una relación entre el uso del suelo y el aprovechamiento del agua en la totalidad de una cuenca hidrológica o un acuífero.

¹³² *Agenda 21*, Capítulo 18, párr. 18.2, relacionado con el párr. 18.47, disponible en <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21spchapter18.htm>.

¹³³ *Ibidem*, párrafos 18.8, 18.16 y 18.17.

¹³⁴ Asamblea General, Resolución 44/25, de 20-11-1989. Entró en vigor el 2 de septiembre de 1990.

¹³⁵ *Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente: Cuestiones de desarrollo para el siglo 21, ..., op. cit.*

Principio 2. El aprovechamiento y la gestión del agua deben inspirarse en un planteamiento basado en la participación de los usuarios, los planificadores y los responsables de las decisiones a todos los niveles. Este planteamiento implica que los responsables de las políticas y el público en general cobren mayor conciencia de la importancia del agua y que las decisiones habrían de adoptarse al nivel más elemental apropiado, con la realización de consultas públicas y la participación de los usuarios en la planificación y ejecución de los proyectos sobre el agua.

Además, se atribuye un valor económico al recurso, al sostener en su Principio 4: *El agua tiene un valor económico en todos los diversos usos competitivos a los que se destina y debería reconocérsele como un bien económico.* No obstante, la Declaración afirma que en virtud de este principio,

es esencial reconocer ante todo el derecho fundamental de todo ser humano a tener acceso a un agua pura y al saneamiento por un precio asequible. La ignorancia, en el pasado, del valor económico del agua ha conducido al derroche y a la utilización de este recurso con efectos perjudiciales para el medio ambiente. La gestión del agua, en su condición de bien económico, es un medio importante de conseguir un aprovechamiento eficaz y equitativo y de favorecer la conservación y protección de los recursos hídricos.

También el Protocolo sobre el Agua y la Salud al Convenio de 1992 sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales, adoptado el 17 de junio de 1999, destaca por ser el primer acuerdo vinculante que articula la gestión sostenible del agua y la reducción de las enfermedades relacionadas con el agua a través de la prevención y el control. El principal objetivo del Protocolo es la protección de la salud y el bienestar humano mediante una mejor gestión del agua, incluida la protección de los ecosistemas acuáticos.¹³⁶

Para alcanzar estas metas, el Protocolo establece que las Partes deberán adoptar todas las medidas apropiadas para garantizar un suministro adecuado de agua potable salubre, así como un saneamiento adecuado de una calidad que permita proteger

¹³⁶ Véase Artículo 1.

suficientemente la salud humana y el medio ambiente.¹³⁷ A su vez, se hace mención de los tres aspectos fundamentales del derecho al agua, al determinar en el artículo 5, inciso 1, que: *Se deberá garantizar a todos los habitantes un acceso adecuado y equitativo al agua; adecuado desde el punto de vista tanto cuantitativo como cualitativo, en particular a las personas desfavorecidas o socialmente excluidas.* El acceso al agua y a los servicios de saneamiento, son enfatizados en el artículo 6, párrafo 1, al señalar que las Partes tendrán como objetivos: *a) el acceso generalizado al agua potable para todos; y b) el acceso generalizado al saneamiento.*

Por su parte, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de 1994, reconoce la creciente interdependencia entre población, desarrollo y medio ambiente, con el fin de adoptar políticas socioeconómicas y macroeconómicas adecuadas para promover en todos los países el crecimiento económico sostenido en el marco del desarrollo sostenible. Para lo cual establece en su Principio 2 que: *los seres humanos son el elemento central del desarrollo sostenible y tienen derecho a una vida sana y productiva en armonía con la naturaleza; reconociendo expresamente el derecho a un nivel de vida adecuado, incluidos el agua y el saneamiento.*¹³⁸

Mientras que el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible afirma que para la protección y gestión de los recursos naturales necesarios para el desarrollo económico y social, como lo es el agua, se debe:

Fomentar una utilización más eficiente de los recursos hídricos y promover su distribución entre sus diversos usos de modo que se dé prioridad a la satisfacción de las necesidades humanas básicas y se encuentre un equilibrio entre la necesidad de preservar o restaurar los ecosistemas y sus funciones, en particular en los entornos frágiles, y las necesidades domésticas, industriales y agrícolas de las poblaciones, incluso la de preservar la calidad del agua potable.¹³⁹

¹³⁷ Véase Artículo 4, párr. 2, incisos a y b.

¹³⁸ Naciones Unidas, *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994*, Nueva York, Naciones Unidas, 1995.

¹³⁹ *Ibidem*, párr. 26, inciso c).

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para Fines Distintos de la Navegación, aprobada el 21 de mayo de 1997, aborda el agua como un elemento vital, al determinar en su artículo 10 que, en relación al conflicto entre las diferentes clases de usos del curso del agua internacional, aquél se resolverá con especial atención a la satisfacción de las necesidades humanas vitales.

En paralelo, la Resolución 1997/18, de la entonces Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas encomendó al Sr. El Hadji Guissé la elaboración de un documento de trabajo sobre la promoción del ejercicio del derecho de todos a disponer de agua potable y servicios de saneamiento; posteriormente, con base en este documento,¹⁴⁰ la Subcomisión decidió en su Resolución 1998/7 nombrar al Sr. El Hadji Guissé como Relator Especial encargado de realizar un estudio detallado sobre el tema, decisión que fue aprobada por la Comisión de Derechos Humanos mediante Resolución 2002/105, de 22 de abril de 2002.

En razón de tal encomienda, el Relator Especial presentó el 25 de junio de 2002 un Informe preliminar¹⁴¹ a la Subcomisión y en 2003 un Informe sobre la marcha de los trabajos,¹⁴² para en definitiva presentar el 14 de julio de 2004 el Informe Final sobre la

¹⁴⁰ Véase *Ejercicio de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El derecho de todos a disponer de agua potable y servicios de saneamiento preparado por el Sr. El Hadji Guissé, Relator Especial, en aplicación de la resolución 1997/18 de la Subcomisión*, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos. Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, Doc. E/CN.4/Sub.2/1998/7, 10 de junio de 1998.

¹⁴¹ Véase *Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Informe preliminar presentado por el Sr. El Hadji Guissé de conformidad con la decisión 2002/105 de la Comisión de Derechos Humanos y de la resolución 2001/2 de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. Relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento*, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos. Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, Doc. E/CN.4/Sub.2/2002/10, 25 de junio de 2002.

¹⁴² Véase *Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Informe preliminar presentado por el Sr. El Hadji Guissé sobre la relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento*, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos. Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, Doc. E/CN.4/Sub.2/2003/WP.3, 11 de agosto de 2003.

relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento.¹⁴³

Mediante los Informes del Relator Especial se determinó que el agua no solamente es indispensable para la vida, sino que también es un elemento que contribuye al bienestar social, así como a la productividad económica, ya que desempeña una función esencial en los servicios de saneamiento, la agricultura, la industria, el desarrollo urbano, la producción de energía, la pesca, el transporte y las actividades recreativas.¹⁴⁴ En este sentido, se reafirma que el agua es un recurso vital, por lo que el derecho a disponer de agua potable, así como a los servicios de saneamiento constituyen un derecho fundamental que forma parte integrante de los derechos humanos internacionalmente reconocidos, y puede considerarse como un requisito necesario para la realización de otros derechos humanos.¹⁴⁵ De acuerdo con el Relator Especial, *el acceso al agua como derecho humano se vincula estrechamente con el derecho a la paz, a la libre determinación, al desarrollo, a un medio ambiente sano, a la vida, a la salud, a la vivienda, a la educación, así como a los derechos culturales.*¹⁴⁶

A partir de las manifestaciones anteriores, en julio de 2005, se presentó un Proyecto de Directrices para la realización del derecho al agua potable y al saneamiento, a cargo del Relator Especial, a solicitud de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos.

¹⁴³ Cfr. *Derechos Económicos Sociales y Culturales. Relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento. Informe final del Relator Especial El Hadji Guissé*, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos. Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, Doc. E/CN.4/Sub.2/2004/20, 14 de julio de 2004.

¹⁴⁴ *Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Informe preliminar presentado por el Sr. El Hadji Guissé...*, Doc. E/CN.4/Sub.2/2002/10, *op. cit.*, párr. 4, p. 4; *Derechos Económicos Sociales y Culturales. Relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento. Informe final del Relator Especial El Hadji Guissé*, Doc. E/CN.4/Sub.2/2004/20, *op. cit.*, párr. 15, p. 7.

¹⁴⁵ *Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Informe preliminar presentado por el Sr. El Hadji Guissé...*, Doc. E/CN.4/Sub.2/2002/10, *op. cit.*, párr. 32, p. 13; *Derechos Económicos Sociales y Culturales. Relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento. Informe final del Relator Especial El Hadji Guissé...*, Doc. E/CN.4/Sub.2/2004/20, *op. cit.*, párr. 23, p. 9.

¹⁴⁶ *Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Informe preliminar presentado por el Sr. El Hadji Guissé...*, Doc. E/CN.4/Sub.2/2002/10, *op. cit.*, párrafos 36 a 46, pp. 15-18.

El Proyecto tuvo como objetivo asistir a los responsables de la elaboración de políticas gubernamentales, las agencias internacionales y los miembros de la sociedad civil que trabajan en el sector del agua y el saneamiento para que hicieran realidad el derecho al agua potable y al saneamiento. En consecuencia, el Proyecto puso de relieve los aspectos más esenciales y apremiante de este derecho, en coherencia con los documentos internacionales pertinentes, en particular con la Observación General No. 15¹⁴⁷ que veremos más adelante.

En el Proyecto se reconoce que el derecho al agua potable y al saneamiento es un derecho humano, por lo que todas las personas tienen derecho a disponer de agua potable en cantidad suficiente para uso personal y doméstico y a utilizar instalaciones sanitarias aceptables que tengan en cuenta las exigencias de la higiene, la dignidad humana, la salud pública y la protección del medio ambiente.¹⁴⁸

Con esa orientación, la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible de 2002 centró la atención en la universalidad de la dignidad humana, por lo que enfatizó en los compromisos adoptados la necesidad de la cooperación internacional para aumentar el acceso a los servicios básicos, tales como el suministro de agua potable.¹⁴⁹ Lo que evidencia, el reconocimiento de la indivisibilidad entre la dignidad humana y el derecho al agua.

En esta línea, la Resolución 2002/6 de la Subcomisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, referente a la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento, reafirma los principios fundamentales de igualdad, dignidad humana y justicia social, así como el derecho de cada mujer, hombre y niño a disponer de agua potable y de servicios de saneamiento.¹⁵⁰

¹⁴⁷ *Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La Realización del Derecho al Agua Potable y al Saneamiento. Informe del Relator Especial, El Hadji Guissé*, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos. Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, Doc. E/CN.4/Sub.2/2005/25, 11 de julio de 2005, p. 3. Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/149/12/PDF/G0514912.pdf?OpenElement>.

¹⁴⁸ *Ibidem*, Directriz No. 1, pp. 4 y 5.

¹⁴⁹ *Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible*, párr. 18, disponible en: http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/WSSDsp_PD.htm.

¹⁵⁰ Véase Office of The High Commissioner for Human Rights, *Promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento, Resolución de la Subcomisión de*

En ese mismo año, el CDESC aprobó la Observación General No. 15 sobre el derecho al agua¹⁵¹, la cual, como todas las observaciones generales, es una interpretación oficial del PIDESC cuya finalidad es aclarar el contenido de los derechos, para una mejor supervisión del cumplimiento de las obligaciones de los Estados Parte.

De tal manera que, esta Observación proporciona algunas orientaciones para la interpretación del derecho al agua, enmarcándolo en dos artículos del PIDESC: el artículo 11, que reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado, y el artículo 12, referente al derecho a disfrutar del más alto nivel de salud posible; bajo este contexto se destaca el reconocimiento expreso del agua como un derecho humano indispensable para vivir dignamente y como una condición previa para la realización de otros derechos humanos; en tal sentido la Observación establece las obligaciones de los Estados Parte y define qué acciones son consideradas como una violación del mismo. Aspectos que abordaremos en el siguiente apartado.¹⁵²

Con el objetivo de dar seguimiento a los esfuerzos referidos, el 27 de noviembre de 2006 el Consejo de Derechos Humanos, en su Decisión 2/104 solicitó a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que, teniendo en cuenta las opiniones de los Estados y otros interesados, realizara dentro de los límites de los recursos existentes, un estudio detallado sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos relacionadas con el acceso equitativo al agua potable y al saneamiento que han sido impuestas por los instrumentos internacionales de derechos humanos.

En respuesta a ello, en agosto de 2007 fue presentado el Informe por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en el cual se estimó que es el momento *de considerar el acceso al agua potable saludable y al saneamiento como un derecho humano, definido como el derecho a un acceso, en igualdad de condiciones y sin*

Derechos Humanos 2002/6. Disponible en: http://ap.ohchr.org/documents/S/SUBCOM/resolutions/E-CN_4-SUB_2-RES-2002-6.doc.

¹⁵¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General No. 15. El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*, Nueva York, Naciones Unidas, 2002. Disponible en: <https://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm15s.html>.

¹⁵² *Ibidem*, párr. 1.

*discriminación, a una cantidad suficiente de agua potable saludable para usos personal y doméstico, lo que comprende agua para el consumo, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica, para mantener la vida y la salud.*¹⁵³

De acuerdo con este Informe, en marzo de 2008, el Consejo de Derechos Humanos decide mediante la Resolución 7/22 nombrar por un período de 3 años a un experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones en materia de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento.¹⁵⁴ Como resultado de ello, en octubre de 2009, mediante la Resolución 12/8, se presenta el primer informe anual de Catarina de Albuquerque, Experta Independiente sobre el contenido de las obligaciones en materia de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y al saneamiento, en el cual se tratan aspectos como: disponibilidad, calidad, accesibilidad física, asequibilidad y aceptabilidad, así como se reconoce por primera vez que los Estados tienen la obligación de abordar y eliminar la discriminación en el acceso al saneamiento.

Finalmente, mediante la Resolución 64/292, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 28 de julio de 2010, se reconoce oficialmente el derecho humano al agua y al saneamiento, asumiendo que el agua potable pura y el saneamiento son esenciales para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos. La Resolución insta a los Estados y a las organizaciones internacionales a proporcionar recursos financieros, propiciar el aumento de la capacitación y la transferencia de tecnología mediante la cooperación internacional para ayudar, en particular, a los países en vías de desarrollo, con el fin de intensificar los esfuerzos por proporcionar a toda la población los servicios de agua potable y saneamiento seguros, limpios, accesibles y asequibles para todos.¹⁵⁵

¹⁵³ *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos relacionadas con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento que imponen los instrumentos internacionales de derechos humanos*, Ginebra, Naciones Unidas, Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos, Doc. A/HRC/6/3, 16 de agosto de 2007, p. 28.

¹⁵⁴ Véase Consejo de Derechos Humanos, *Resolución 7/22. Los derechos humanos y el acceso al agua potable y el saneamiento*, 28 de marzo de 2008, disponible en: http://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_22.pdf.

¹⁵⁵ Una población que tiene acceso a servicios de agua potable y saneamiento tiene mejor salud, mayor disponibilidad para trabajar y contribuye al desarrollo y al crecimiento económico; por su parte el saneamiento desempeña una función vital en nuestra vida diaria. Particularmente las mujeres protegen su

Acorde a tal reconocimiento oficial, el Consejo de Derechos Humanos, mediante la Resolución 15/9 adoptada en septiembre de 2010, reafirmó que el derecho humano al agua potable y el saneamiento se deriva del derecho a un nivel de vida adecuado y está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud física y mental, así como al derecho a la vida y la dignidad humana; por lo que se confirma como un derecho legalmente vinculante para los Estados.

Respecto a la protección del derecho colectivo al agua y al saneamiento, destaca el Convenio 169 que reconoce que los pueblos indígenas tienen derecho, sin discriminación, al mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales, entre otras esferas, en saneamiento (artículo 21, párrafo 1).

En cuanto a su derecho a la cultura, el artículo 25 del Convenio establece que los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado y a asumir las responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras.

También la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas determina que estos pueblos tienen derecho, sin discriminación, al mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales, entre otras esferas, en el saneamiento.¹⁵⁶

1.4. DERECHO HUMANO A LA SALUD

De conformidad con la OMS, la salud es el estado de completo bienestar físico, mental, espiritual, emocional y social, y no solamente la ausencia de afecciones o

dignidad cuando orinan o defecan bajo la protección de la oscuridad y, por el contrario, se exponen a los ataques de hombres o animales; por otro lado, ponen en riesgo su salud dado que en múltiples ocasiones no pueden orinar o defecar cuando lo necesitan. Además, rara vez se tienen en cuenta las necesidades de las mujeres y las niñas durante sus períodos de menstruación. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El derecho al agua ...*, op. cit., p. 1.

¹⁵⁶ Organización de las Naciones Unidas, *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas ...*, op. cit., artículo 21, párr. 1.

enfermedades.¹⁵⁷ El derecho a la salud consiste en potenciar a las personas para que alcancen el más alto nivel posible de bienestar físico, mental y social, por lo que es un derecho fundamental relacionado directamente con el derecho a la vida, el bienestar y la dignidad de las personas.

Ahora bien, los aspectos ambientales son factores esenciales para nuestra salud, ya que ésta depende en buena medida del medio ambiente en el que vivimos. En este sentido, la OMS ha considerado que la salud ambiental está relacionada con todos los factores físicos, químicos y biológicos externos de una persona. Es decir, que engloba factores ambientales que podrían incidir en la salud y se basa en la prevención de las enfermedades y en la creación de ambientes propicios para la salud. Queda excluido de esta definición cualquier comportamiento no relacionado con el medio ambiente, así como cualquier comportamiento relacionado con el entorno social y económico y con la genética.¹⁵⁸

El estado de salud de las personas es una consecuencia rápidamente perceptible del deterioro del medio ambiente y no es por eso extraño que las primeras manifestaciones de los problemas ambientales se vean reflejados en la salud de la población, tanto los originados por los déficits de los servicios sanitarios como por la contaminación del aire, el agua y el suelo o por las condiciones de los lugares de trabajo. Tener un medio ambiente sano en armonía con la naturaleza es un derecho básico del ser humano, indispensable para poder realizarse en la sociedad.¹⁵⁹

Como podemos apreciar, condiciones ambientales, tales como: la contaminación del aire, suelo, agua y el cambio climático influyen en nuestra salud, debido a que pueden producir alteraciones y, en algunos casos, propiciar enfermedades que lleguen a causar la muerte.

¹⁵⁷ Constitución de la Organización Mundial de la Salud, adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional, Nueva York, firmada el 22 de julio de 1946 y en vigor desde el 7 de abril de 1948.

¹⁵⁸ Véase página oficial de la Organización Mundial de la salud, http://www.who.int/topics/environmental_health/es/.

¹⁵⁹ Organización Panamericana de la Salud, Municipios Saludables. Portafolio Educativo, Buenos Aires, Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación 2005, p. 82.

En cuanto al aspecto de la contaminación del aire, es importante advertir que respirar es una acción que nuestro sistema realiza de manera automática, no pensamos en que debemos hacerlo, sólo lo hacemos. Parecería que respirar es vivir, pero también puede ser morir lentamente, pues la presencia de contaminantes en el aire puede traer consecuencias severas en la salud. Isabelle Romieu señala que el problema de la contaminación del aire se ha ido agravando sin cesar desde que se inició hace 300 años la Revolución Industrial, debido a cuatro factores principales: una mayor industrialización, el incremento del tráfico, el rápido desarrollo económico y unos niveles más altos de consumo de energía.¹⁶⁰

Entre los contaminantes del aire más habituales en el medio urbano figuran el dióxido de azufre (SO₂), las partículas suspendidas totales (PST), los óxidos de nitrógeno (NO y NO₂, denominados conjuntamente NOX), el ozono (O₃), el monóxido de carbono (CO) y el plomo (Pb). Las principales fuentes de estos contaminantes son las siguientes:¹⁶¹

Contaminante	Fuente
Óxidos de azufre	Combustión de carbón y petróleo, así como fundiciones
Particulares en suspensión	Productos de la combustión (combustibles, biomasa), humo del tabaco
Óxidos de nitrógeno	Combustión de aceite y gas
Monóxido de carbono	Combustión incompleta de gasolina y gas
Ozono	Reacción fotoquímica
Plomo	Combustión de gasolina y carbón, baterías, cables, soldadura, pintura
Sustancias orgánicas	Disolventes petroquímicos, vaporización de combustibles sin quemar

Fuente: Romieu, Isabelle, “La contaminación del aire”, en Stellman, Jeanne Mager (dir.), *Enciclopedia de salud y seguridad en el trabajo*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, T. II, 1998, p. 53.12.

Los efectos de los contaminantes del aire sobre la salud pueden ser diversos y dependen también de cada persona. Los contaminantes y sus derivados pueden tener efectos negativos al interactuar con moléculas que son decisivas para los procesos bioquímicos o fisiológicos del cuerpo humano o al dificultar su acción. Hay tres factores

¹⁶⁰ Romieu, Isabelle, “La contaminación del aire”, en Stellman, Jeanne Mager (dir.), *Enciclopedia de salud y seguridad en el trabajo*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, T. II, 1998, p. 53.11.

¹⁶¹ *Ibidem*, p. 53.12.

que influyen en el riesgo de daño tóxico derivado de esas sustancias: sus propiedades químicas y físicas, la dosis que llega a los lugares críticos de los tejidos y la capacidad de respuesta a la sustancia que tengan esos lugares. Los efectos negativos de los contaminantes del aire sobre la salud pueden diferir también en función del grupo de población de que se trate; en particular, las personas más jóvenes y las de edad avanzada pueden ser especialmente sensibles a los efectos nocivos y las que previamente padecen asma u otras enfermedades respiratorias o cardíacas pueden sufrir un agravamiento de los síntomas por la exposición.¹⁶²

Es por ello que la LGEEPA cuenta con un capítulo sobre prevención y control de la contaminación de la atmósfera, en el que por virtud del artículo 110, establece que para la protección a la atmósfera se considerarán los siguientes criterios: I. La calidad del aire debe ser satisfactoria en todos los asentamientos humanos y las regiones del país; y II. Las emisiones de contaminantes de la atmósfera, sean de fuentes artificiales o naturales, fijas o móviles, deben ser reducidas y controladas, para asegurar una calidad del aire satisfactoria para el bienestar de la población y el equilibrio ecológico.

En cuanto a la contaminación del suelo, tenemos que ambas se encuentran íntimamente ligadas pues una puede derivar en la otra y viceversa, de aquí que resulte importante poner especial cuidado en ciertas acciones que podrían traer como consecuencia la contaminación de dos elementos tan imprescindibles para el desarrollo y la vida del ser humano, como son el agua y el suelo. Hay contaminación cuando los residuos peligrosos llegan al suelo y a las aguas subterráneas como resultado de la inadecuación o la irresponsabilidad en las medidas de eliminación.¹⁶³

Como el suelo es el principal centro organizador de los ecosistemas terrestres y de humedales, según Odum, la calidad del suelo debería ser también un indicador de la calidad ambiental en general. En otras palabras, si se mantiene la calidad del suelo, lo que suceda en el paisaje, ya sea natural o administrado por el ser humano, resultaría

¹⁶² Cfr. Romieu, Isabelle, “La contaminación del aire . . .”, *op. cit.*, pp. 53.11-53.13; *Informe especial sobre el derecho humano a un medio ambiente sano y la calidad del aire en la ciudad de México*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, 2008, *in extenso*.

¹⁶³ Cfr. Guidotti, Tee L. y Chen, Weiping, “La contaminación del suelo”, en Stellman, Jeanne Mager (dir.), *Enciclopedia de salud y seguridad en el trabajo*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, T. II, 1998, pp. 53.14-53.18.

sustentable.¹⁶⁴ Aunado a ello, si consideramos las funciones que desempeñan los suelos en el ambiente, debe procurarse su mantenimiento y la recuperación de su calidad, entendiéndose por ésta: “la capacidad de un tipo específico de suelo para funcionar dentro de los límites de ecosistemas naturales o administrados, sosteniendo la productividad de plantas y animales; manteniendo o aumentando la calidad del agua y sustentando la salud humana y la habitabilidad”.¹⁶⁵

En consonancia con ello, la LGEEPA cuenta con un Capítulo que incluye disposiciones específicas sobre la prevención y control de la contaminación del suelo, cuyo artículo 136 establece que los residuos que se acumulen o puedan acumularse y se depositen o infiltren en los suelos deberán reunir las condiciones necesarias para prevenir o evitar:

- I. La contaminación del suelo;
- II. Las alteraciones nocivas en el proceso biológico de los suelos;
- III. Las alteraciones en el suelo que perjudiquen su aprovechamiento, uso o explotación, y
- IV. Riesgos y problemas de salud.

Por lo que hace a la contaminación del agua¹⁶⁶ y su relación con los derechos a la vida y a la salud, se sugiere remitirse al apartado 1.3 de este estudio; no obstante es importante advertir que las primeras manifestaciones de contaminación de las aguas urbanas y sus efectos en la salud se remontan a la Edad Media, con noticias y quejas sobre la insuficiencia de los sistemas de eliminación de los excrementos, los cursos de agua sucia y hedionda en las ciudades superpobladas y otros problemas similares. La primera vez que se estableció una vinculación causal clara entre la mala calidad del agua y los

¹⁶⁴ Odum, Eugene P. y Barrett, Gary W., *Fundamentos de ecología*, 5a. ed., México, International Thomson Editores, 2006, p. 193.

¹⁶⁵ Definición proporcionada por la *Soil Science Society of America* (SSSA, 1994), *Idem*.

¹⁶⁶ Cfr. Hespanhol, Ivanildo y Helmer, Richard, “La contaminación del agua”, en Stellman, Jeanne Mager (dir.), *Enciclopedia de salud y seguridad en el trabajo*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, T. II, 1998, pp. 53.18-53.22; Conant, Jeff y Fadem, Pam, *Guía comunitaria para la salud ambiental*, California, EUA, Hesperian, 2001, pp. 45-100.

efectos sobre la salud humana se registró en 1854, año en el que John Snow atribuyó el brote de una epidemia de cólera en Londres a una determinada fuente de agua potable.¹⁶⁷

Para que el agua garantice la salud es necesario que esté libre de contaminantes. Los contaminantes del agua son materiales o acciones que la dañan, los cuales pueden dividirse en cuatro grupos:¹⁶⁸

- Compuestos naturales que proceden de animales o plantas y que se pueden descomponer, como la basura, las aguas residuales y los residuos industriales que al llegar al agua la contaminan.
- Sustancias y elementos naturales minerales que proceden de los trabajos en el campo o en las fábricas, como son: los abonos, los restos de la fabricación de acumuladores, elaboración de metales, construcciones y otras labores.
- Contaminantes artificiales, esto es, los creados por el ser humano, tales como: detergentes, pinturas, plásticos y pesticidas, que inciden negativamente en la calidad del agua.
- Agentes de contaminación física, aquellos que cambian la temperatura del agua (como las plantas termoeléctricas y algunas industrias que enfrían sus maquinarias y luego retornan esta agua a los cauces con una temperatura mayor) o introducen elementos suspendidos o que se depositan en las corrientes de agua o explotación de canteras, construcciones, fuertes lluvias y otras actividades.

Sin duda, el abasto y saneamiento del agua son esenciales para que cualquier persona, además de satisfacer múltiples necesidades diarias, son indispensables para el goce de una buena salud. La mala salud se asocia con la ingestión de agua contaminada o el contacto con ella, la falta de agua limpia (lo que está relacionado con una higiene inadecuada), la falta de servicios de saneamiento, y una mala gestión de los recursos y los sistemas hídricos, en particular en la agricultura. La mayoría de las enfermedades diarreicas que se registran en el mundo pueden atribuirse al agua insalubre y a un

¹⁶⁷ Hespanhol, Ivanildo y Helmer, Richard, “La contaminación del agua”, ..., *op. cit.*, p. 53.18.

¹⁶⁸ Díaz de Villegas, Caridad, *Agua amiga*, La Habana, Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos, UNICEF, 2013, p. 29.

saneamiento e higiene inadecuados. En 2002, enfermedades diarreicas atribuibles a esos tres factores fueron la causa del 2,7%, aproximadamente, de las muertes en todo el mundo (1,5 millones).¹⁶⁹

En congruencia con lo anterior, la LGEEPA incluye en su artículo 118, fracción I, como uno de los criterios para la prevención y control de la contaminación del agua la expedición de normas oficiales mexicanas para el uso, tratamiento y disposición de aguas residuales, para evitar riesgos y daños a la salud pública.

Por último, es importante advertir que las implicaciones y graves daños irreversibles que está causando el cambio climático en los ecosistemas y con ello en la salud humana.¹⁷⁰ Al respecto, la OMS para la Juventud del Mundo señala que el cambio climático nos afecta a todos, que los habitantes del mundo industrializado sólo sufrirán relativamente poco: los alimentos y otros artículos encarecerán, los eventos meteorológicos extremos como las olas de calor cobrarán sus víctimas, las enfermedades respiratorias y cardiovasculares aumentarán, las enfermedades infecciosas se harán más extendidas en algunas zonas, los costos de seguro aumentarán, y los servicios de infraestructura como el suministro de agua y saneamiento estarán bajo creciente estrés. Pero esto no es nada comparado con lo que se experimentará en gran parte del mundo en desarrollo, donde la mayoría de la gente cuenta con poca o ninguna asistencia médica.¹⁷¹

Los dos componentes básicos del cambio climático son: a) la elevación de la temperatura, con la inestabilidad y los extremos climáticos de ella derivados, y b) la elevación del nivel del mar por termoexpansión. Estos cambios pueden incrementar la frecuencia de las olas de calor y los episodios peligrosos de contaminación del aire, reducción de la humedad del suelo, mayor incidencia de fenómenos climáticos perturbadores e inundación de las costas. Entre los efectos para la salud pueden citarse un incremento de: a) la mortalidad y morbilidad relacionadas con el calor; b) las

¹⁶⁹ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El derecho a la salud*, Folleto informativo No. 31, Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2008, p. 8.

¹⁷⁰ Cfr. Patz, Jonathan, “El cambio climático mundial y el agotamiento del ozono”, en Stelman, Jeanne Mager (dir.), *Enciclopedia de salud y seguridad en el trabajo*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, T. II, 1998, pp. 53.27-53.32.

¹⁷¹ “El cambio climático les robará su futuro...”, *Revista del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente*, Nairobi, Tomo 8, núm. 4, p. 4.

enfermedades infecciosas, en particular las transmitidas por insectos; c) la malnutrición por escasez de alimentos, y d) las crisis de las infraestructuras de salud pública a causa de los desastres climáticos y la elevación del nivel del mar, junto con las migraciones humanas relacionadas con el clima.

El Informe 2015 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio establece que se proyecta que un aumento continuo de las emisiones de gases de efecto invernadero calentará aún más el planeta y causará cambios perdurables en el sistema climático, lo que significa una amenaza de consecuencias graves e irreversibles para las personas y los ecosistemas. Según las proyecciones, los impactos sobre los sistemas naturales y humanos abarcarán todo el mundo, con efectos variables de región en región. Incluyen ecosistemas y hábitats alterados, impactos perjudiciales en la agricultura que podrían llevar a la escasez alimentaria, más fenómenos meteorológicos y desastres naturales extremos de mayor duración, junto con numerosos riesgos a la sociedad.¹⁷²

Debido a que México se encuentra en una transición tanto demográfica como epidemiológica, la coexistencia de enfermedades transmisibles y no transmisibles o crónicas está en aumento.¹⁷³ De manera que el ejercicio del derecho a la salud se pone en riesgo y ello se incrementa con la alta marginación, la carencia de acceso a los servicios de salud, y el deterioro ambiental. Por tanto, los impactos en la salud humana que pueden asociarse al cambio climático evidencian la necesidad de identificar las poblaciones en riesgo y las regiones más vulnerables al cambio climático, con el fin de establecer acciones prioritarias,¹⁷⁴ ya que los problemas de salud pueden tener repercusiones a largo plazo por daños en la vivienda, la infraestructura urbana y de servicios.¹⁷⁵

En consonancia con ello, el índice de vulnerabilidad frente a inundaciones considera entre sus indicadores los siguientes: ingresos, composición socio-demográfica

¹⁷² Cfr. Naciones Unidas, *Objetivos de Desarrollo del Milenio ...*, op. cit.

¹⁷³ Anglés Hernández, Marisol, “Derechos humanos y cambio climático”, en Gay y García, Carlos y Rueda Abad, José Clemente (coords.), *Reporte Mexicano de Cambio Climático, Grupo II: Impactos, vulnerabilidad y adaptación*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2015, p. 304.

¹⁷⁴ Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, *Adaptación al cambio climático en México: Visión, elementos y criterios para la toma de decisiones*, México, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2012, p. 47.

¹⁷⁵ Moreno Sánchez, Ana Rosa y Urbina Soria, Javier, *Impactos sociales del cambio climático en México*, México, SEMARNAT-Instituto Nacional de Ecología-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2008, p. 25.

(población expuesta y variables de dependencia: infancia y vejez), nivel de escolaridad, acceso a los servicios de salud, comunicaciones y condiciones materiales de la vivienda.¹⁷⁶

Por otro lado, cabe mencionar que como parte de los compromisos asumidos por los Estados al amparo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático,¹⁷⁷ éstos deben fortalecer su capacidad de adaptación en el sector salud,¹⁷⁸ acción fundamental para garantizar el derecho a la salud.

Aunado a lo anterior, resulta fundamental el impulso de sistemas de alerta temprana, estrategias para el enfrentar las sequías, las inundaciones, y el manejo de zonas costeras.¹⁷⁹ Lo cual puede facilitar las intervenciones en salud pública a partir de problemas ambientales concretos. Sin duda, las acciones que se propongan para garantizar el derecho a la salud de las personas debe orientarse al fortalecimiento de la salud pública, así como robustecer la educación y la lucha contra la pobreza.¹⁸⁰

1.4.1. Antecedentes de la protección del derecho humano a la salud

Desde la antigüedad, en el siglo IV a. C., Aristóteles señaló la importancia del derecho a la salud y sostuvo: “si creemos que los hombres [*sic*] como seres humanos poseen derechos que les son propios, entonces tienen un derecho absoluto de gozar de buena salud en la medida en que la sociedad, y sólo ella, sea capaz de proporcionársela”.¹⁸¹

¹⁷⁶ Saavedra, Fernando, “Vulnerabilidad de la Población Frente a Inundaciones e Inestabilidad de Laderas”, en: Cotler Ávalos, Helena (coord.), *Las cuencas hidrográficas de México: diagnóstico y priorización*, México: Instituto Nacional de Ecología-Fundación Gonzalo Río Arronte I.A.P., 2010, p. 134.

¹⁷⁷ *Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*, Organización de Naciones Unidas, Nueva York, 1992. Entrada en vigor para México, 21-03-1994.

¹⁷⁸ Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, *Adaptación al cambio ...*, *op. cit.*, p. 52.

¹⁷⁹ Conde-Álvarez, Cecilia y Saldaña-Zorrilla, Sergio O., “Cambio climático en América Latina y el Caribe: Impactos, vulnerabilidad y adaptación”, *Revista Ambiente y Desarrollo*, Santiago de Chile, Vol. 23, núm. 2, 2007, p. 47.

¹⁸⁰ Moreno Sánchez, Ana Rosa y Urbina Soria, Javier, *Impactos sociales del cambio climático ...*, *op. cit.*, p. 33.

¹⁸¹ Von Wartburg, Walter P. "A Right to Health? Aspects of Constitutional Law and Administrative Practice", en *The Right to Health as a Human Right*, La Haya, Sijthoff and Noordhoff, 1979, p. 112.

En época más reciente, 1946, el Preámbulo de la Constitución de la OMS¹⁸² consideró que: "el goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano, sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social".

Pero como hemos visto, el derecho a la salud no es un derecho aislado, se encuentra en plena conexidad con otros derechos de igual envergadura; como lo es el derecho humano a la vida, a un medio ambiente sano, al agua, a la educación, al trabajo, a la vivienda y, por citar algunos, a la alimentación, así como al disfrute de los derechos civiles y políticos, como el derecho a la no discriminación, a la igualdad ante la ley, a estar libre de tortura, a la libertad de información, etc.¹⁸³ Por lo que la transgresión a alguno de los demás derechos humanos podría tener serias implicaciones en el derecho a la salud y el bienestar físico, mental y social de los seres humanos.

Además de la relación con otros derechos, el derecho humano a la salud se desagrega en una serie de derechos específicos, entre los que se encuentran: atención médica integral de calidad y acceso a medicamentos; pero también, acceso a la educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud, por ejemplo la salud sexual y reproductiva y, por supuesto, las condiciones y calidad del medio ambiente.¹⁸⁴

1.4.2. Protección expresa del derecho humano a la salud en el sistema universal

El derecho humano a la salud ha sido uno de los derechos reconocidos a lo largo del proceso de internacionalización de los derechos humanos a través de distintos instrumentos que los Estados han ratificado, obligándose con ello a su protección.¹⁸⁵ A continuación revisamos los principales instrumentos internacionales que tutela del derecho humano a la salud.

¹⁸² Preámbulo de la Constitución de la Organización Mundial de la Salud adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional, celebrada en Nueva York del 19 de junio al 22 de julio de 1946, firmada el 22 de julio de 1946 por los representantes de 61 Estados, entró en vigor el 7 de abril de 1948.

¹⁸³ *Derechos humanos y salud: vinculando dos perspectivas*, Lima Fundación Ford, 2002, p. 19.

¹⁸⁴ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El derecho a la salud ...*, op. cit., p. 4.

¹⁸⁵ Becerra Ramírez, Manuel, *La recepción del derecho internacional en el derecho interno*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, p. 67.

En primer lugar, la DUDH, en su artículo 25, reconoce que: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios” [...].

Por su parte, el PIDESC, en el artículo 12, alude al reconocimiento del derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, además menciona las medidas que deberán adoptar los Estados para asegurar la efectividad del derecho a la salud.

Por otro lado, mediante la Convención sobre de los Derechos de Niño, la comunidad internacional protege el derecho a la salud específicamente de grupos vulnerables, como niños, mujeres y personas con discapacidad. Así, el artículo 24 de esta Convención estipula,¹⁸⁶ que los Estados Partes deben reconocer “el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud.

En un sentido similar, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de la Mujer protege, entre otros derechos, el derecho a su salud. En los artículos 10, 11 y 12 se prescribe lo relacionado con este derecho humano, al cual deben acceder las mujeres sin restricciones ni exclusiones, a través de todo su ciclo de vida.¹⁸⁷

Por lo que se refiere a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se prevé en el artículo 25 que: “Los Estados Partes reconocen que las personas con discapacidad tienen derecho a gozar del más alto nivel posible de salud sin discriminación por motivos de discapacidad. De manera que los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad a

¹⁸⁶ Convención de los Derechos de Niño, adoptada y abierta a firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990.

¹⁸⁷ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de la Mujer, adoptada y abierta a firma y ratificación, o adhesión por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979. Entrada en vigor el 3 de septiembre de 1981.

servicios de salud que tengan en cuenta las cuestiones de género, incluida la rehabilitación relacionada con la salud”.¹⁸⁸

Así, en consonancia con el CDESC: “La salud es un derecho humano fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos. Todo ser humano tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir dignamente”¹⁸⁹ y los Estados están obligados a realizar todos los esfuerzos necesarios orientados a su materialización.

El Convenio 169 reconoce que los pueblos indígenas tienen derecho, sin discriminación, al mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales, entre otras esferas, en la salud y la seguridad social (artículo 21, párrafo 1).

Además, teniendo en cuenta su especial vulnerabilidad y la importancia de la educación para empoderar a los pueblos indígenas, los Estados, en consulta y cooperación con los ellos, tomarán medidas específicas para proteger a los niños indígenas contra la explotación económica y contra todo trabajo que pueda resultar peligroso o interferir en su educación, o que pueda ser perjudicial para su salud (artículo 17, Convenio 169).

En este sentido, se determina que los gobiernos deberán adoptar, en el marco de su legislación nacional y en cooperación con los pueblos interesados, medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos que no estén sometidos a condiciones de trabajo peligrosas para su salud, en particular como consecuencia de su exposición a plaguicidas o a otras sustancias tóxicas (artículo 20, párrafo 3, inciso b).

De manera puntual, los gobiernos deberán velar porque se pongan a disposición de los pueblos interesados servicios de salud adecuados o proporcionar a dichos pueblos los medios que les permitan organizar y prestar tales servicios bajo su propia responsabilidad y control, a fin de que puedan gozar del máximo nivel posible de salud física y mental. Los servicios de salud deberán organizarse, en la medida de lo posible, a nivel

¹⁸⁸ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, adoptados por la Asamblea General el 13 de diciembre de 2006.

¹⁸⁹ Naciones Unidas, *Observación General No. 14, “El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud”*, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 22 periodo de sesiones, Documento E/C.12/2000/4, 11 de agosto de 2000, párr. 3.

comunitario. Estos servicios deberán planearse y administrarse en cooperación con los pueblos interesados y tener en cuenta sus condiciones económicas, geográficas, sociales y culturales, así como sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales. El sistema de asistencia sanitaria deberá dar la preferencia a la formación y al empleo de personal sanitario de la comunidad local y centrarse en los cuidados primarios de salud, manteniendo al mismo tiempo estrechos vínculos con los demás niveles de asistencia sanitaria. La prestación de tales servicios de salud deberá coordinarse con las demás medidas sociales, económicas y culturales que se tomen en el país (artículo 25, Convenio 169).

También la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas,¹⁹⁰ dispone que estos pueblos tienen derecho, sin discriminación, al mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales, entre otras esferas, en la salud y la seguridad social.

1.5. DERECHO HUMANO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL

Históricamente el derecho a la información se ha identificado con el derecho a la libertad de prensa, apoyado en las distintas leyes de imprenta de mediados del siglo XIX. No obstante, uno de los primeros documentos que recogieron el derecho en cuestión fue la Real Ordenanza sobre Libertad de Prensa y Derecho de Acceso a las Actas Públicas, promulgada en Suecia en el año 1766. Desde entonces, se presentó un fenómeno expansivo que alcanzó a todos los países nórdicos.¹⁹¹ También la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789¹⁹² hizo referencia a la libertad de expresión, opinión y divulgación de la información.

¹⁹⁰ Organización de las Naciones Unidas, *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas* ..., op. cit., artículo 21, párr. 1.

¹⁹¹ Cfr. Cerrillo I. Martínez, A., *La transparencia administrativa: Unión Europea y medio ambiente (El derecho de acceso a la documentación administrativa)*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1998, pp. 64-65. Por su parte, la legislación de los Estados Unidos de América consagró este derecho en el año 1966 a través de la *Freedom of Information Act*, misma que obliga a todas las agencias gubernamentales a responder a cualquier solicitud expresa de información contenida en los archivos, fichas, informes y demás documentación pública, dentro de un período de tiempo limitado.

¹⁹² Jellinek, G., *La declaración de los derechos del hombre y del ciudadano*, traducción de A. Posada, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003p. 198.

Actualmente, en los Estados democráticos la transparencia de la acción de los poderes públicos se ha erigido en la regla y el secreto, en la excepción.¹⁹³ Por tanto, el control y manejo de la información que se hacía inalcanzable a la sociedad en general; incluso lo relativo a las acciones u omisiones contra el interés público y que permitía justificar los errores, faltas e irregularidades cometidas en el ejercicio de la administración pública bajo el resguardo de la «confidencialidad» ha quedado en el pasado.¹⁹⁴ De tal suerte, el derecho a la información despliega su función social al contribuir al saber y a la educación de los miembros de una sociedad;¹⁹⁵ es decir, al coadyuvar a la construcción de la opinión pública.

Es así que en nuestros días, en la relación de suprasubordinación entre gobernado y Estado se pone al primero sobre el segundo; porque se parte de la idea que el Estado existe para que las personas se desarrollen y puedan lograr sus objetivos y no al revés, como sucedía antes. A partir de esta nueva concepción, surgen determinadas obligaciones del Estado para con los gobernados, siendo una de ellas, poner a su disposición la información que tenga en su poder. Sin duda, el derecho de la libertad de información y de expresión, como la conocemos hoy, es fruto de la Revolución francesa, que marca el inicio de los regímenes liberales,¹⁹⁶ y se orienta en poner a todas las personas en un mismo plano jurídico, a partir del reconocimiento de sus capacidades y derechos. No obstante, el reconocimiento del derecho a la información significó un cambio de paradigma cuya materialización se erigió en un verdadero reto para las administraciones públicas.

¹⁹³ Cfr. Fernández Ramos, S., *El derecho de acceso a los documentos administrativos*, Madrid, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, 1997, p. 311. Sobre el particular Sánchez Morón, M., ha dicho que la transparencia administrativa permite a los ciudadanos conocer la información relativa a las actividades de la Administración pública y, mediante la opinión pública, participar en su control. Cfr. *La participación del ciudadano en la administración pública*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1980, p. 271.

¹⁹⁴ Con esta excusa, permitida por la Sección 3 de la Ley de Procedimientos Administrativos de 1946, el derecho del público a la información sobre actividades gubernamentales con frecuencia se mutilaba. Sobre el particular véase O'Brien, D. M., *El derecho del público a la información; La Suprema Corte de los E.U.A. y la primera Enmienda Constitucional*, traducción de A. Bárcena, México, Publigráficos, S. A., 1983, p. 7.

¹⁹⁵ Cfr. Bonet, J., *El derecho a la información en el Convenio Europeo de los Derechos Humanos*, Barcelona, Promociones y Publicaciones Universitarias, 1994, p. 22.

¹⁹⁶ Escobar de la Serna, Luis, *Manual de Derecho a la Información*, España, Dykinson, 1997, pp. 5-7.

Actualmente, la información puede difundirse a millones de personas de manera simultánea, sin límites fronterizos a través de internet,¹⁹⁷ lo cual dota de un poder sin precedentes a la sociedad, quien puede fundamentar su posición, alzar la voz y participar en las áreas de su interés.

En definitiva, el derecho de acceso a la información es un elemento imprescindible para acabar con prácticas abusivas en la gestión pública, basadas en la secrecía; para hacer realidad el principio de transparencia, posibilitar la participación social en la toma de decisiones de interés público y fortalecer nuestra democracia incipiente.¹⁹⁸

En materia ambiental, constituye un instrumento fundamental para la gestión pública, sensibilización, educación y participación social corresponsable. Esta última se realiza con conocimiento de causa de los aspectos ambientales, del deterioro, de la fragilidad, interrelación y del impacto que sufre el entorno a partir de nuestro accionar; así como los efectos negativos que ello puede provocar en nuestra salud y los ecosistemas. A partir de este escenario pueden impulsarse acciones conscientes que permitan identificar riesgos y, en función de ello, tomar decisiones tendentes a reducirlos o eliminarlos; realizar una planeación orientada hacia el desarrollo sostenible e incentivar a todos los sectores sociales a participar en la protección y preservación ambiental.¹⁹⁹

1.5.1. Antecedentes de la protección del derecho humano a la información

El Sistema Universal de derechos humanos de la ONU inicia a hablar y definir al derecho a la información desde el año de 1946 como un derecho humano fundamental y piedra de toque de todas las libertades a las cuales están consagradas las Naciones Unidas y que abarca el derecho a recopilar, transmitir y publicar noticias;²⁰⁰ sin embargo, la mayor

¹⁹⁷ Savory, Allan, *Manejo holístico Un nuevo enfoque para la toma de decisiones*, México, SEMARNAT, Instituto Nacional de Ecología-Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza-Fundación para Fomentar el Manejo Holístico de Recursos, 2005, p. 571.

¹⁹⁸ Anglés Hernández, Marisol, “Del derecho de acceso a la información al acceso a la información pública ambiental en México”, en Carmona Lara, María del Carmen, Hernández Meza, María de Lourdes y Acuña Hernández, Ana Laura (coords.), *20 años de Procuración de Justicia Ambiental en México. Un homenaje a la creación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012, p. 3.

¹⁹⁹ *Ibidem*, pp. 4-5.

²⁰⁰ ONU, Resolución de la Asamblea General No. 59(1), *Convocación de una conferencia internacional de libertad de información*, 14 de diciembre de 1946.

parte de la doctrina ha identificado que el surgimiento formal del derecho a la información se encuentra en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el cual proclama: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión. Este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.²⁰¹

Este precepto constituye el sustrato *minimum* del derecho de acceso a la información, el cual ha servido de base al documento intitulado: “El derecho a saber de los individuos: principios de la legislación sobre la libertad de expresión”,²⁰² en el que desarrollan nueve principios básicos para asegurar el acceso efectivo a la información: 1. Máxima publicidad de la información en poder de los organismos públicos y, en su caso, negativa fundada y motivada; 2. Obligación de publicar y difundir la información de interés general; 3. Promoción de la educación y difusión del derecho de acceso a la información; 4. Excepciones legales limitadas; 5. Procedimientos de atención a las solicitudes de información y mecanismos para recurrir administrativamente en caso de negativa; 6. Costos accesibles que no limiten el derecho de acceso; 7. Sesiones públicas que permitan la participación pública; 8. Prioridad de la legislación sobre derecho de acceso a la información, respecto de otras leyes y, 9. Protección de sanciones legales, laborales o administrativas a quienes revelen información sobre malas prácticas.²⁰³

Así, el artículo 19 de la DUDH sirvió de guía a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos que le siguieron, como el Pacto Internacional de los Derechos

²⁰¹ Cfr. Székely, Alberto (comp.), *Instrumentos fundamentales de derecho internacional público*, 2a. ed., ampliada, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1989, T. I, pp. 215-221, en concreto pp. 218-219. Véase la página de ARTICLE 19, una organización de derechos humanos con el mandato específico de la defensa y promoción de la libertad de expresión y la libertad de información: <http://www.article19.org>.

²⁰² *Public's Right to Know: Principles on Freedom of Expression Legislation*, London, Article 19, 1999, pp. 36-42.

²⁰³ Estos principios han sido retomados por el Relator Especial de la OEA en el *Reporte Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1999*, Vol. III, Reporte de la Oficina del Relator Especial sobre Libertad de Expresión, 13 de abril de 2000, Washington, D. C., Organización de los Estados Americanos, 2000, Ser.L/V/II.106, Doc. 3, rev., p. 27.

Civiles y Políticos de 1966²⁰⁴ y la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969,²⁰⁵ mismos que reconocen el derecho de toda persona a la libertad de expresión, el cual comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento a su elección (artículos 19.2 y 13.1, respectivamente).

En definitiva, el derecho a la información es un derecho amplio que comprende tres facultades interrelacionadas que son: buscar, recibir y difundir información, opiniones o ideas.²⁰⁶ Se puede afirmar que el derecho a informar y a estar informado y a expresar ideas y a recibirlas, constituye el objeto primario del derecho de la información.²⁰⁷

La libertad de buscar información se entiende como la facultad que tienen los particulares de acceder directamente a las fuentes de las informaciones y opiniones y de obtenerlas sin límite general alguno, facultad que debe considerarse en su doble faceta; es decir, como un derecho del ciudadano y como un deber de quienes manejan las fuentes de información.²⁰⁸ Incluye el acceso a archivos, registros y documentos públicos.²⁰⁹

El derecho a recibir información implica que toda persona debe ser informada de manera objetiva, completa y oportuna. Para eso es necesaria la existencia de diversos medios de comunicación con opiniones y fuentes diversas, sólo de esta manera el individuo tendrá la facultad material de decidir por qué medio o medios informarse; de existir un único medio para recibir información, esta libertad se vería obstaculizada y restringida.²¹⁰

²⁰⁴ Véase el Pacto en Meléndez, F., *Instrumentos internacionales sobre derechos humanos aplicables a la administración de justicia; Estudio constitucional comparado*, México, Fundación Konrad Adenauer-Miguel Ángel Porrúa, librero-editor, 2004, pp. 135-154, en concreto p. 143.

²⁰⁵ En vigor desde 1978, véase, *La Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Washington, D. C., Organización de los Estados Americanos, 1980, p. 54.

²⁰⁶ López-Ayllón, Sergio, “El derecho a la información como derecho fundamental”, en Carpizo, Jorge y Carbonell, Miguel (coords.) *Derecho a la información y derechos humanos*, núm. 37, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, p. 163.

²⁰⁷ Cendejas Jáuregui, Mariana, “El derecho a la información. Delimitación conceptual”, *Derecho Comparado de información*, México, Núm 15, 2000, pp. 3-47.

²⁰⁸ *Ibidem.*

²⁰⁹ Araujo Carranza, Ernesto, *El derecho a la información y ...*, *op. cit.*, p. 29.

²¹⁰ Cendejas Jáuregui, Mariana, “El derecho a la información. Delimitación ...”, *op. cit.*, pp. 3-47.

Por último, el derecho de difundir información incluye las libertades de expresión y de imprenta, y de constitución de sociedades y empresas informativas.²¹¹ Si bien este derecho da a las personas la libertad de divulgar la información que poseen, encuentra una limitación en que dicha información debe ser veraz, teniendo de esa forma la obligación jurídica de informar de manera adecuada.

Cabe señalar que el ejercicio de este derecho se exceptúa al tratarse del respeto a los derechos o la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas,²¹² limitaciones, todas ellas, justificadas y necesarias para el buen funcionamiento de una sociedad democrática.

De igual forma, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) recoge de misma forma el derecho a la información y establece restricciones a su ejercicio, a saber:

Artículo 19

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:
 - a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
 - b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Si bien es legítimo que existan determinadas limitantes al ejercicio de este derecho, también lo es que por tratarse de un derecho fundamental, aquéllas no deben ser

²¹¹ Araujo Carranza, Ernesto, *El derecho a la información y ...*, op. cit., p. 29.

²¹² Artículo 13.2, incisos a y b, Convención Americana sobre Derechos Humanos.

arbitrarias, por lo que tienen que estar fijadas en ley y tener la finalidad de proteger derechos de terceros, tratándose así de:²¹³

- La moral pública, la cual por su carácter variable va a cambiar dependiendo del ambiente o grado de cultura de una comunidad determinada, es decir, no es un concepto estático que se aplique de forma igual en todas las sociedades;

- La seguridad nacional;
- La defensa del Estado democrático;
- El orden y la seguridad públicas;
- La salud pública y,
- La privacidad e intimidad de las personas.

Al respecto, es importante advertir que una determinada limitación debe cumplir con los requisitos de legalidad, necesidad, alcance razonable y finalidad legítima,²¹⁴ a efecto de no coartar el ejercicio de otros derechos.

Por otro lado, es importante señalar que la entonces Comisión de Derechos Humanos designó, mediante Resolución 1993/45, de 5 de marzo de 1993, a un relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. Después de reemplazar el Consejo de Derechos Humanos dicha Comisión, se decidió prorrogar el mandato por otros tres años, a través de la Resolución 36/7 de marzo de 2008. Dicho mandato fue renovado en marzo de 2011 para un nuevo período de tres años (Resolución 16/4 del CDH). Y, el 27 de marzo de 2014, el CDH prorrogó el mandato del Relator especial por un período adicional de tres años (Resolución 25/2).

Como resultado de la integración de la relatoría, se redactó la Declaración conjunta del décimo aniversario: Los diez principales desafíos a la libre expresión en la próxima década, el 25 de marzo de 2010, por virtud de la cual se advierte que el derecho a la información aún conlleva una serie de retos para su correcta aplicación, el Relator Especial, en ese momento, Frank La Rue menciona que en los últimos diez años, el derecho a la información ha sido ampliamente reconocido como un derecho humano

²¹³ López-Ayllón, Sergio, “El derecho a la información ...”, *op. cit.*, pp. 170-171.

²¹⁴ Comité de Derechos Humanos, *Folleto informativo No. 15 (Rev. 1)*, United Nations, Geneva, 2005, p. 9.

fundamental, en particular por los tribunales regionales de derechos humanos y otros órganos competentes. Se ha promulgado una cantidad sin precedentes de leyes que consagran este derecho, y esta tendencia positiva prosigue, habiéndose promulgado unas 50 leyes en los últimos diez años. No obstante, sigue habiendo importantes dificultades. En particular, resulta preocupante:

- Que en muchos Estados las leyes promulgadas sean poco eficaces;
- La ingente tarea de llevar a la práctica el derecho a la información;
- Que muchas organizaciones intergubernamentales no hayan puesto en práctica ese derecho con respecto a la información de la que disponen en su calidad de órganos públicos;

Este desafío y su superación resulta relevante para México toda vez que aunque tenemos un mecanismo para obtener información pública y se exige a las dependencias la máxima publicidad de sus actuaciones, aún hay resistencia en el momento de que un particular intenta hacer uso de su derecho.²¹⁵

Otra manera de denegar el acceso a la información es bajo el argumento de que la información es reservada por motivo de seguridad nacional; sin embargo, tal restricción debe estar perfectamente definida en la ley, para evitar “clasificar” todo aquello que no se quiere hacer del dominio público.

En este sentido, el relator reconoce que se ha abusado de la noción de seguridad nacional para imponer limitaciones excesivas a la libertad de expresión, lo que se ha convertido en un problema especial tras los atentados de septiembre de 2001 y los redoblados esfuerzos de lucha contra el terrorismo. En particular, preocupan:

- Las definiciones vagas o excesivamente amplias de términos fundamentales como: seguridad o terrorismo, así como de los actos prohibidos, como el apoyo en materia de comunicación a terroristas o extremistas, la "glorificación" o

²¹⁵ Para evitar recelo por parte de las autoridades en el momento de dar la información, la Declaración Africana establece en su Principio IV(2) que *Nadie se someterá a ninguna sanción por entregar de buena fe información sobre las acciones indebidas, o que revelaría una amenaza grave para la salud, seguridad o el ambiente salvo cuando la imposición de sanciones cumpla un interés legítimo y sea necesaria en una sociedad democrática*

"promoción" del terrorismo o el extremismo y la mera reproducción de las declaraciones de los terroristas;

- El abuso de las definiciones vagas para limitar los discursos críticos u ofensivos, incluidas las protestas sociales, que no constituyan incitación a la violencia;
- Las presiones oficiales u oficiosas sobre los medios de comunicación para que no informen sobre el terrorismo, con el pretexto de que pueden promover los objetivos de los terroristas;
- El mayor uso de las técnicas de vigilancia y el menor control de las operaciones de vigilancia, que coartan la libertad de expresión y socavan el derecho de los periodistas a proteger sus fuentes de información confidenciales.

En su siguiente informe, el Relator Especial Frank La Rue sostuvo que el derecho a la libertad de opinión y expresión también debe ser entendido como un instrumento esencial para promover y proteger otros derechos humanos, sin olvidar que a su vez es una herramienta importante en la lucha contra la impunidad y la corrupción.

Y añade que, si bien la libertad de opinión y expresión es un derecho individual, desde un sentido más amplio de su ejercicio es también un derecho colectivo, mediante el cual los grupos sociales tienen la posibilidad de buscar y recibir información plural y diversa, así como de emitir sus opiniones colectivas. También es un derecho de los pueblos, pues mediante su ejercicio efectivo los mismos pueden desarrollar, dar a conocer, y reproducir su cultura, su idioma, sus tradiciones, sus valores²¹⁶ y pueden hacer efectivos sus derechos a los recursos naturales y a un medio ambiente sano.

²¹⁶ Por su parte la comunidad europea ya celebró una Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en los Asuntos Ambientales (la Convención de Aarhus), la cual en su preámbulo dicta que “*un mejor acceso a la información y una mayor participación del público en la toma de decisiones permiten tomar mejores decisiones y aplicarlas más eficazmente, contribuyen a sensibilizar al público respecto de los problemas medioambientales, le dan la posibilidad de expresar sus preocupaciones y ayudan a las autoridades públicas a tenerlas debidamente en cuenta[...]*”. La Convención Aarhus incluso considera al acceso a la información medioambiental como una parte integrante del derecho a vivir en un medio ambiente sano, y establece la obligación de los Estados Parte de procurar que las autoridades pongan a disposición de los particulares la información medioambiental sin necesidad de que expresen un interés particular. Si bien, esta Convención no es vinculante para el Estado mexicano, sienta precedentes de práctica estatal en materia de acceso a la información en materia ambiental, reconociendo la importancia de la difusión y transparencia en el tema.

En consonancia con ello, los Estados deben tomar las medidas legislativas y administrativas necesarias para facilitar a las personas el acceso a la información pública. Existen características legislativas y procesales específicas que deben estar implícitas en todo régimen de acceso a la información, incluido el principio de la máxima divulgación, la presunción del carácter público con respecto a las reuniones y los documentos fundamentales, amplias definiciones del tipo de información a la que se puede tener acceso, tarifas y plazos razonables, un examen independiente de las denegaciones de acceso y sanciones por incumplimiento.

La falta de mecanismos para favorecer el derecho al acceso a la información pública provoca que la sociedad no esté informada, no participe y que la toma de decisiones no sea democrática. Por lo anterior, el Relator Especial insta a los Estados a la adopción de leyes de acceso a la información pública y a establecer mecanismos específicos que la faciliten.

Un aspecto importante del derecho a la información pública es el acceso a la información y archivos históricos o a la información de procedimientos actuales que puedan esclarecer las violaciones de derechos humanos. El derecho a la información adquiere un valor agregado cuando a través del mismo se logra la protección de grupos o minorías que necesitan una atención específica, tales como las mujeres, los niños, la población en extrema pobreza, las minorías, los pueblos indígenas y la población migrante.

De forma paralela, cobra especial relevancia, ya que la violencia a la que se enfrentan las personas encargadas de difundir información vuelve imperante el establecimiento de normas dirigidas a su protección.²¹⁷

En este sentido, la Resolución A/65/284 sobre la Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, del 11 de agosto de 2010, sostiene:

²¹⁷ Naciones Unidas, *Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión*, A/65/284, Nueva York, Asamblea General, 11 de agosto de 2010, párr. 10.

[...] en virtud de las normas internacionales de derechos humanos, que se establecen, entre otras cosas, en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los Estados tienen la obligación de respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción el derecho a la libertad de opinión y de expresión. La obligación de respetar significa que los Estados deben abstenerse de restringir el ejercicio del derecho de todo individuo a la libertad de opinión y de expresión, a menos que se cumplan los criterios establecidos en el artículo 19 3) del Pacto, que se describen infra. La obligación de garantizar entraña el deber positivo de: a) proteger a las personas de actos que cometan agentes no estatales, y b) hacer valer o facilitar el disfrute del derecho.

Destaca el Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue, sobre la visita especial hecha a México en misión oficial conjunta con la Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Catalina Botero Marino, con el fin de observar la situación de la libertad de opinión y expresión en el país,²¹⁸ del que derivaron los siguientes resultados:

La libertad de difundir información se encuentra sesgada debido a la violencia a la que se enfrentan los periodistas del país, según registros de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) revisados por el Relator, entre el año 2000 y diciembre de 2010, 66 periodistas fueron asesinados y, entre 2005 y 2010, 12 fueron desaparecidos.²¹⁹ Los periodistas que más se han visto afectados son los que investigan y difunden temas de corrupción, delincuencia organizada, seguridad pública y narcotráfico.²²⁰

Por lo que el Comité de Derechos Humanos, en su Observación General No. 34. Libertad de opinión y libertad de expresión refiere que es indispensable:

²¹⁸ Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue. Adición, Misión a México, A/HRC/17/27/Add.3*, Nueva York, Asamblea General, 19 de mayo de 2011.

²¹⁹ *Ibidem*, parr. 10.

²²⁰ *Ibidem*, parr. 12.

La existencia de medios de prensa y otros medios de comunicación libres y exentos de censura y de trabas es esencial en cualquier sociedad para asegurar la libertad de opinión y expresión y el goce de otros derechos reconocidos por el Pacto. Es una de las piedras angulares de toda sociedad democrática. Uno de los derechos consagrados en el Pacto es el que permite a los medios de comunicación recibir información que les sirva de base para cumplir su cometido.²²¹

La tendencia actual dirigida a la transparencia de los gobiernos exige a las autoridades establecer formas sencillas para el acceso a la información, así como la existencia de un catálogo de información mínima que pueda ser consultada de forma abierta, a través de medios pertinentes, como los portales de internet de las dependencias. En este sentido, “*los Estados partes deberían proceder activamente a la incorporación al dominio público de la información del gobierno que sea de interés público. Los Estados partes deberían hacer todo lo posible para garantizar un acceso fácil, rápido, efectivo y práctico a esa información*”.²²²

Por su parte, la Declaración del Milenio alude en su punto 25 a la necesidad de *garantizar la libertad de los medios de difusión para cumplir su indispensable función y el derecho del público a la información.*²²³

Es claro que en el contexto internacional se han realizado esfuerzos orientados a conformar una opinión pública informada capaz de involucrarse en las actividades de orden público e interés general, como lo es la tutela del ambiente, misma que ha tenido una evolución muy interesante y fructífera, pero que aún tiene que consolidarse.

También es digna de mención la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, pues reconoce la importancia de tener acceso a la información sobre los derechos humanos para su efectiva defensa por

²²¹ Comité de Derechos Humanos, *Observación General No. 34. Libertad de opinión y libertad de expresión. Artículo 19 del PIDCP*, CCPR/C/GC/34, Nueva York, Naciones Unidas, 12 de septiembre de 2011, párr. 13.

²²² *Ibidem*, párr. 19.

²²³ Naciones Unidas, *Objetivos de Desarrollo del Milenio... op. cit.*

parte de la colectividad y por los defensores de los derechos humanos, de esta forma establece en su artículo 6º:²²⁴

Toda persona tiene derecho, individualmente y con otras:

- a) A conocer, recabar, obtener, recibir y poseer información sobre todos los derechos humanos y libertades fundamentales, con inclusión del acceso a la información sobre los medios por los que se da efecto a tales derechos y libertades en los sistemas legislativo, judicial y administrativo internos;
- b) Conforme a lo dispuesto en los instrumentos de derechos humanos y otros instrumentos internacionales aplicables, a publicar, impartir o difundir libremente a terceros opiniones, informaciones y conocimientos relativos a todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Como se advierte, se protegen las tres dimensiones del derecho a la información, que son: recibir, investigar y difundir información. Por otra parte, en el inciso a) se hace referencia al derecho a acceder a la información sobre la manera en la que el Estado da cumplimiento a todos los derechos humanos. Con estas disposiciones se procura asegurar el acceso a la información que está en posesión del Estado, incluyendo la relativa a las violaciones a los derechos fundamentales por parte de particulares o autoridades.²²⁵

Un aspecto recientemente abordado es el relativo al derecho de acceso a la información y participación pública de los niños; así, el Informe del Relator Especial Frank La Rue del 21 de agosto de 2014, pone de manifiesto que los niños han sido invisibilizados en la vida pública, por lo que están en riesgo de no ser tomados en cuenta para la toma de decisiones y muchas veces son privados de recibir información.²²⁶

El informe señala que uno de los objetivos de que el niño reciba información y dé su opinión es que pueda generar un criterio propio, lo que se relaciona con un aspecto de

²²⁴ Naciones Unidas, *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos*, A/RES/53/144, Nueva York, Asamblea General, 8 de marzo de 1999, p. 4.

²²⁵ Mendel, Toby, *op. cit.*, p. 21.

²²⁶ Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Sr. Frank La Rue*, A/69/335, Nueva York, Asamblea General, 21 de agosto de 2014.

desarrollo, que permite a los niños madurar e involucrarse en la toma de decisiones²²⁷ que les afecten, como son las cuestiones relacionadas con la calidad del medio ambiente.

Al respecto, cabe advertir que el artículo 13 de la Convención sobre los derechos del Niño no hace referencia al desarrollo de las capacidades, ni fija una edad mínima o un cierto grado de madurez para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión. En este sentido, se ha considerado que ésta permite a los niños desarrollar su mente y a sí mismos en la sociedad con los demás para convertirse en ciudadanos que participen en la vida pública. La libertad de expresión de los niños no comienza, ni puede comenzar, cuando sean capaces de expresar su opinión de manera autónoma o se conviertan en adolescentes.²²⁸

Evidentemente, su derecho a recibir información está íntimamente vinculado con el derecho a la educación, por lo que se recomienda a los Estados parte que, a través de la educación se fomente el desarrollo de la personalidad, el talento y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades.²²⁹ Que los niños reciban educación ambiental por distintos medios es una forma de involucrarlos y sensibilizarlos desde la primera etapa de desarrollo sobre la importancia de la protección y preservación ambiental y de la relación de la calidad del medio ambiente con su salud.

En consonancia con ello, el Comité de los Derechos del Niño (CDN), emitió la Observación General No. 1. Propósitos de la educación, en la que se reconoce a la educación como un derecho fundamental de los niños, que tiene el propósito de potenciar las capacidades de la persona para que posteriormente pueda participar en la vida pública de manera consciente.²³⁰

La educación engloba una amplia gama de temas y entre ellos se encuentra la educación ambiental. Por lo que el CDN, a través de esta observación, afirma que se *“deben fomentar los principios de respeto a los derechos humanos, la paz, tolerancia y respeto del medio ambiente. Para inculcar el respeto del medio ambiente, se deben*

²²⁷ *Ibidem*, párr. 12.

²²⁸ *Ibidem*, párr. 13.

²²⁹ *Ibidem*, párr. 20.

²³⁰ Comité de los Derechos del Niño, *Observación General No. 1 (2001)*, párr. 1 del artículo 29: *Propósitos de la Educación*, CRC/GC/2001/1, Nueva York, Naciones Unidas, 17 de abril de 2001, párr. 1.

relacionar las cuestiones ambientales y de desarrollo sostenible con cuestiones socioeconómicas, socioculturales y demográficas de la comunidad de que se trate”.²³¹

Como se advierte, la educación ambiental²³² lleva implícita una racionalidad que estará determinada por una multiplicidad de enfoques que deben adaptarse a la realidad geográfica, histórica, económica, social, cultural y ambiental de cada sociedad y región y, principalmente, a sus objetivos de desarrollo, para incorporarse a las políticas públicas como proceso de formación y concienciación dirigido a todos los niveles y estratos sociales sobre los problemas del ambiente y desarrollo y sus perspectivas de solución para lograr un desarrollo sostenible y una adecuada calidad de vida para la población.²³³

Es por ello que uno de los aspectos de la evolución del Estado constitucional de derecho se basa en fortalecer los fines educativos, tales como la tolerancia, la responsabilidad, los derechos humanos y, últimamente, la conciencia ambiental,²³⁴ pues en palabras de Häberle, “la educación como formación es la otra cara de toda libertad fundamental”²³⁵ que permite actuar en una democracia participativa en defensa de los derechos humanos, siempre y cuando, la sociedad cuente con la información apropiada, requisito *sine qua non* para intervenir en la toma de decisiones con incidencia ambiental.²³⁶

²³¹ *Ibidem*, párr. 13.

²³² El término “*environmental education*” fue utilizado por vez primera en el año 1948, por Thomas Pritchard, en la ciudad de París, al dictar una conferencia de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza. Cfr. Sureda J. y Colom C., A. J., *Pedagogía Ambiental*, Barcelona, Grupo Editorial CEAC, 1989, pp. 47-49.

²³³ Cfr. Palma De Arraga, L., “Fortalecimiento de la capacidad interdisciplinaria en Educación Ambiental”, *Revista Iberoamericana de Educación*, Washington, D. C., núm. 16, enero-abril, 1998, pp. 66-67 y Cfr. González Gaudiano, E., “Plan de Acción de Educación Ambiental”, *Revista de Administración Pública*, México, núm. 87, julio-diciembre, 1994, p. 100.

²³⁴ Sobre este punto véase Schinke, V. D., “Educação ambiental como processo e a análise do discurso: Uma reflexão transdisciplinar sobre o «sujeito»”, en Benjamin, A. H. (ed.), *Fauna, Políticas Públicas e Instrumentos Legais*, São Paulo, Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2004, p. 933 y Da Silva, A. L. C. et. al., “Políticas internacionais: Educação ambiental voltada à gestão e preservação”, en *ibidem*, p. 779.

²³⁵ Häberle, Peter “El estado constitucional europeo”, traducción de F. Balaguer Callejón, en Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (eds.), *La Constitucionalización de Europa*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004pp. 28-30.

²³⁶ Véase Sabsay, D. A., “Constitución y ambiente en el marco del desarrollo sustentable”, en Walsh, J. R. et. al., *Ambiente, derecho y sustentabilidad*, Buenos Aires, La Ley, 2000, pp. 80-82; Kiss, A. y Shelton, D., *International Environmental Law*, 3th. ed., Nairobi, United Nations Environment Programme, 2004, p. 1991, p. 26 y Martín-Molero, F., “Política de la educación ambiental en el horizonte europeo del

Así, el derecho a la información constituye un deber tanto negativo como positivo para los Estados; negativo en el sentido de que no debe obstaculizar de manera arbitraria el flujo de ideas, y positivo en el sentido de llevar a cabo todas las acciones necesarias para que los particulares puedan acceder a la información que se encuentre en su poder.²³⁷

Respecto a su deber positivo, se ha afirmado internacionalmente la existencia del derecho del pueblo al acceso abierto a la información y de saber qué es lo que los gobiernos hacen para el pueblo, de tal forma que se fomente la verdad y la participación ciudadana. Para garantizar este derecho es necesario adoptar una legislación interna basada en principios jurídicos relacionados, como el de transparencia y máxima publicidad, a efecto de que toda información pública sea accesible, con sujeción apenas a un sistema breve de excepciones; *“las autoridades deberían exponer las razones de cualquier denegación del acceso a la información. Habría que establecer dispositivos para los recursos contra las denegaciones del acceso a la información y para las solicitudes que se hayan dejado sin respuesta”*.²³⁸

En consecuencia, los motivos por los que no se proporciona la información deben responder a una necesidad de proteger otros derechos o el bien público; por lo que *“no se permiten restricciones por motivos que no estén especificados en el párrafo 3,²³⁹ aunque esos motivos justificasen restricciones de otros derechos protegidos por el Pacto. Las restricciones solamente se podrán aplicar para los fines con que fueron prescritas y deberán estar relacionadas directamente con la necesidad específica de la que dependen”*.²⁴⁰

Por otra parte, el derecho de acceso a la información incluye la protección de los datos personales, por lo que:

siglo XXI”, en López López, A. (ed.), *El espacio ambiental europeo*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid-Instituto Nacional del Consumo, 1990, pp. 223-224.

²³⁷ Mendel, Toby, *El Derecho a la Información en América Latina. Comparación jurídica*, traducción de Sabina Trigueros, Quito, UNESCO, 2010, p. 10

²³⁸ United Nations, *Press release, Experts on Freedom of Expression call for steps to change or repeal laws restricting access to information*, New York, United Nations, 15 December 2004, párr. 19.

²³⁹ En esos apartados se permite la restricción al derecho a la información para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; y la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

²⁴⁰ United Nations, *Press release, Experts on Freedom ...*, *op. cit.*, párr. 22.

[...] toda persona debe poder verificar qué autoridades públicas o qué particulares u organismos privados controlan o pueden controlar sus archivos. Si esos archivos contienen datos personales incorrectos o se han compilado o elaborado en contravención de las disposiciones legales, toda persona debe tener derecho a que se rectifiquen esos datos.²⁴¹

En igual sentido se ha pronunciado la Observación General No. 16. Derecho a la intimidad, del CDH.²⁴²

Ello resulta de gran relevancia en materia ambiental, pues en muchas ocasiones la información que se solicita puede poner en riesgo la vida e integridad de las personas, pues no sólo los periodistas están expuestos al difundir información, también lo están los defensores de derechos humanos²⁴³ y las personas que a título personal buscan hacer efectivo su derecho a un medio ambiente sano; en este sentido, es importante tener la seguridad de solicitar información que luego podrá ser utilizada en un procedimiento administrativo o jurisdiccional sin temor a las represalias.

En esta línea, el CDH refiere en su Observación general No. 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, incluye entre los *elementos esenciales e interrelacionados del derecho a la salud, el acceso a la información: ese acceso comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de las cuestiones relacionadas con la salud,*²⁴⁴ como lo son condiciones del medio ambiente, por lo que es necesario que las autoridades difundan de manera regular y sistemática el estado en el que se encuentran los elementos que componen el medio ambiente, como lo son los recursos hídricos, el suelo, el aire, entre otros.

Cabe señalar que de acuerdo con el Índice de Democracia Ambiental, plataforma interactiva elaborada por el *World Resources Institute*, sobre el progreso de 70 países en

²⁴¹ *Ibidem*, párr. 18.

²⁴² Comité de Derechos Humanos, *Observación General No. 16. Derecho a la intimidad (Artículo 17 del PIDCP)*, HRI/GEN/1/Rev.7 at 162 (1988), Nueva York, Naciones Unidas, 1988.

²⁴³ Organización de los Estados Americanos, Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las América, Washington, D. C., Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 66, 31 diciembre 2011, pp. 136 y ss.

²⁴⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General No. 14. "El derecho al disfrute..., op. cit.*, párr. 12.

la protección de los derechos de acceso a la información, participación y justicia en la toma de decisiones ambientales, México ocupa el lugar número 19, y es justamente, el derecho de acceso a la información ambiental, el que tiene una mayor garantía respecto de los derechos a la participación y justicia ambiental.²⁴⁵

De igual forma, el CDESC en su Observación General No. 15 sobre el derecho al agua se orienta hacia el principio preventivo de las normas medioambientales, ya que afirma que es necesaria la difusión de formas y métodos de cuidado de los recursos naturales, en particular los recursos hídricos. Por lo que considera como parte del ejercicio del derecho al agua, el acceso a la información, cuya accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua. De igual forma, como parte de la obligación de promover este derecho, se impone al Estado Parte la adopción de medidas para que se difunda información adecuada acerca del uso higiénico del agua, la protección de las fuentes de agua y los métodos para reducir los desperdicios de agua.²⁴⁶

Desde otra perspectiva, de acuerdo con el Secretario General de Naciones Unidas, Ban Ki-moon, la corrupción impide el crecimiento económico al elevar los costos y socavar la gestión sostenible del medio ambiente y los recursos naturales. Asimismo, quebranta los derechos humanos fundamentales, agrava la pobreza e incrementa la desigualdad al desviar fondos de la atención de la salud, la educación y otros servicios esenciales. Los efectos perniciosos de la corrupción los sienten miles de millones de personas en todo el mundo. De manera que la buena gobernanza es esencial para el desarrollo sostenible y fundamental para combatir la delincuencia organizada. Cada eslabón de la cadena del tráfico está expuesto a la corrupción, desde las cantidades que los traficantes de armas y drogas pagan para sobornar a funcionarios corruptos hasta los permisos y licencias fraudulentos utilizados para facilitar el tráfico ilícito de recursos naturales.

²⁴⁵ World Resources Institute, *Índice de democracia ambiental*, Washington, D. C., World Resources Institute, 2015. Disponible en: <http://www.environmentaldemocracyindex.org/>.

²⁴⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,, *Observación General No. 15. El derecho al agua...*, *op. cit.*, párr. 25.

En este contexto cobra especial relevancia la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción,²⁴⁷ ya que uno de los objetivos de garantizar el derecho al acceso a la información pública es combatir la corrupción e irregularidades en las actuaciones de los órganos de gobierno. Consecuentemente la transparencia en las actuaciones de las autoridades fomenta una verdadera democracia y la participación pública. Tiene el objetivo de evitar actos de corrupción mediante el establecimiento de normas procesales que regulen la actividad gubernamental en el ámbito de transparencia, a su vez facilita el acceso a la información pública.²⁴⁸

Así, la Convención afirma:

Artículo 10. Habida cuenta de la necesidad de combatir la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso en lo relativo a su organización, funcionamiento y procesos de adopción de decisiones, cuando proceda. Esas medidas podrán incluir, entre otras cosas:

- a) La instauración de procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener, cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones de su administración pública y, con el debido respeto a la protección de la intimidad y de los datos personales, sobre las decisiones y actos jurídicos que incumban al público
- b) La simplificación de los procedimientos administrativos, cuando proceda, a fin de facilitar el acceso del público a las autoridades encargadas de la adopción de decisiones; y
- c) La publicación de información, lo que podrá incluir informes periódicos sobre los riesgos de corrupción en su administración pública.

²⁴⁷ Naciones Unidas, *Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción*, Nueva York, Naciones Unidas, 2004.

²⁴⁸ Araujo Carranza, Ernesto, *El derecho a la información y ...*, op. cit., p. 90.

Como se puede observar, el ordenamiento no indica solamente el deber de instaurar procedimientos para el acceso a la información pública, agrega que éstos se simplifiquen a fin de que la sociedad tenga un acceso efectivo a dicha información.

Así, tenemos que en relación con el principio de interdependencia de los derechos humanos, por virtud del cual el disfrute de un derecho en particular o grupo de derechos depende para su existencia de la realización de otro derecho o grupo de derechos; sumado al principio de indivisibilidad que niega cualquier separación, categorización o jerarquía entre los derechos humanos,²⁴⁹ tenemos que la violación al derecho de acceso a la información puede desenlazar en la afectación de otros derechos económicos, sociales, culturales, civiles y/o políticos.

1.5.2. Protección expresa del derecho a la información en materia ambiental

Durante la última década del siglo XX empezó a palpase la importancia del reconocimiento del derecho de acceso a la información en materia ambiental para fomentar la participación pública eficaz en la gobernabilidad ambiental y avanzar hacia el desarrollo sostenible.²⁵⁰

Como respecto de otros derechos, es en el seno de las Naciones Unidas donde se han desarrollado las bases del derecho de acceso a la información ambiental.

En primer lugar, la Declaración de Estocolmo,²⁵¹ en su Principio 19, exhorta a los medios de comunicación masiva a difundir información de carácter educativo sobre la necesidad de proteger y mejorar el ambiente, a fin de que el hombre pueda desarrollarse en todos los aspectos. Este postulado evidencia la influencia determinante que ejercen los medios masivos de comunicación, los cuales, debido a su amplia difusión, tienen un gran impacto en la sociedad; por ello se requiere de una acción estatal encaminada a realizar un control social sobre ellos, que garantice la veracidad y el pluralismo informativos, pues

²⁴⁹ Vázquez, Luis Daniel y Serrano, Sandra, “Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica”, en Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (coords.), *La reforma constitucional en derechos humanos: Un nuevo paradigma*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, pp. 182-183.

²⁵⁰ Cfr. Mendel, T., “Freedom of Information: An Internationally protected Human Right”, *Comparative Media Law Journal*, México, no. 1, January-June, 2003, p. 142.

²⁵¹ Véase el texto íntegro de la Declaración en Székely, A. (comp.), *Instrumentos fundamentales ...*, *op. cit.*, T. II, pp. 1129-1134.

ciertamente, “los medios masivos contribuyen a la formación de la ciudadanía cultural”.²⁵²

Atento al Principio 20 de la misma Declaración, los Estados deben facilitar el libre intercambio de información científica actualizada y de experiencias sobre su transferencia, ser objeto de apoyo y asistencia, para agilizar la solución de los problemas ambientales.

Por su parte, la Carta Mundial de la Naturaleza de 1982²⁵³ insta a los Estados, en su Principio 16, a difundir el conocimiento resultado de las investigaciones, a través de los medios adecuados y con la antelación suficiente para que las personas puedan participar efectivamente en el proceso de consultas y de adopción de decisiones sobre el ambiente.

No obstante, el parte aguas que marca la diferencia respecto al derecho de acceso a la información ambiental se halla en el Principio 10 de la Declaración de Río, el cual dispone que [...] “toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades [...]”.²⁵⁴

También la Agenda 21 contiene diversos apartados que aluden al tema que nos ocupa. Así, afirma en su Capítulo 6, intitulado “La dimensión ambiental en la toma de decisiones”, que toda persona, grupo u organización debería tener acceso a la información relativa al ambiente y al desarrollo con que contarán las autoridades nacionales, incluso a

²⁵² García Canclini, N., *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*, México, Grijalbo, 1995, p. 135.

²⁵³ La Carta completa puede consultarse en SZÉKELY, A. (comp.), *Instrumentos fundamentales* ..., *op. cit.*, T. V, pp. 2934-2940.

²⁵⁴ A partir del acogimiento de la Declaración de Río, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional han ejercido un liderazgo sobre los cuatro bancos regionales -el Banco Interamericano de Desarrollo, el Grupo Bancario de Desarrollo Africano, el Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo- respecto a la adopción de políticas de acceso a la información. Véanse, respectivamente: *The World Bank Policy on the Disclosure of Information*, Washington, D.C., World Bank, 1994, <http://www.worldbank.org/>; *Transparency at the IMF*, en International Monetary Fund, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/transpar.htm>; *Disclosure of Information Policy*, Inter-American Development Bank, December 1994, en <http://www.iadb.org/IDBDocs.cfm?docnum=561103>; *The African Development Bank Group Policy on Disclosure of Information*, March 23, 2004, African Development Bank Group, en http://www.bicusa.org/bicusa/issues/transparency_at_african_development_bank/index.php; *Confidentiality and Disclosure of Information*, Asian Development Bank, June, 2003, en http://www.adb.org/Documents/Policies/Confidentiality_Disclosure/default.asp y, *Public Information Policy*, European Bank for Reconstruction and Development, July 2003, en <http://www.ebrd.com/pubs/general/5754.htm>

la información acerca de productos y actividades que tuvieran consecuencias importantes para el ambiente o hubiera probabilidades de que las tuvieran, así como a la información sobre las medidas de protección ambiental.²⁵⁵ Además, sostiene que, en el marco intergubernamental, debería estudiarse la posibilidad de permitir que las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) comprometidas a contribuir a la ejecución de la Agenda tengan acceso a la información pertinente, incluidos los informes, la información y otros datos que se preparen en el sistema de las Naciones Unidas.²⁵⁶

Concretamente, el Capítulo 40 de la Agenda 21, establece que en el desarrollo sostenible, cada persona es a la vez usuario y portador de información, entendida ésta en un sentido amplio, que incluye datos, información y el conjunto adecuado de experiencias y conocimientos.

Esta disposición, que nos comprometió a desarrollar sistemas de información e indicadores ambientales, como apoyo al proceso de toma de decisiones, el cual debe garantizar el acceso a la información y la participación del público, se ha fortalecido con la construcción de sofisticados sistemas de información geo-referenciados que permiten allegarse de información fidedigna y así servir de orientación a las políticas públicas y a la acción ciudadana.²⁵⁷

De manera complementaria y, con el objeto de involucrar a todos los Estados del orbe, gestores de información ambiental, asesores de política y abogados ambientalistas representantes de gobiernos y ONGs, se adoptó la Declaración sobre Acceso a la Información Ambiental, firmada por representantes de PNUMA/INFOTERRA, reunidos en la ciudad de Dublín, Irlanda, en septiembre de 2000. Esta Declaración retoma el contenido del Principio 10 de la Declaración de Río, así como el Capítulo 40 de la Agenda 21, además de una serie de iniciativas regionales, como la Convención de

²⁵⁵ Capítulo 23.2, Agenda 21.

²⁵⁶ Capítulo 38.14, Agenda 21.

²⁵⁷ Véase Quiroga Martínez, R., “Información y Participación en el Desarrollo de la Sustentabilidad en América Latina”, en Leff, E. *et. al.*, (coords.), *La transición hacia el desarrollo sustentable. Perspectivas de América Latina y el Caribe*, México, SEMARNAT, Instituto Nacional de Ecología-Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco-PNUMA, 2002, p. 118.

Aarhus²⁵⁸ (esta última aplicable en la Unión Europea), evidenciándose la necesidad de mejorar el acceso del público a la información ambiental, por lo que se plantea el establecimiento de un portal de Internet que contenga la información sobre el ambiente global, apoyado en la cooperación internacional y en la participación de las ONGs y de los sectores público y privado, que permita establecer un sistema de información interactivo sostenible.²⁵⁹

Otro avance significativo en el ámbito global, lo es el Informe Ambiental *GEO*,²⁶⁰ preparado periódicamente en el seno del PNUMA con apoyo de las Redes Regionales, cuya finalidad consiste en producir estadísticas respecto a la evaluación y problemática ambientales, relacionadas con: uso de suelos, biodiversidad, aguas, industria, energéticos, economía, aspectos sociales y poblacionales, consumo, salud y, entre otras, bienestar humano. Este esfuerzo que empezó con una orientación mundial, ahora se lleva a cabo por regiones, por lo que tenemos los informes GEO-ALC 3²⁶¹ (América Latina y el Caribe); por naciones, como GEO-México, 2004²⁶² y desde el año 2001 se desarrolla el esfuerzo a nivel local, con el programa GEO ciudades.

Estos informes resaltan los eventos ambientales significativos y los logros alcanzados durante el año en un volumen que incorpora estadísticas, indicadores y tendencias, tanto en el ámbito regional como global, así como las respuestas que los Estados han adoptado ante ellos, para concluir con las perspectivas a futuro.

De forma complementaria, nuestro país se ha incorporado a la alianza global para promover la aplicación de los principios de Acceso (*PPI0*),²⁶³ misma que fue originada en

²⁵⁸ *Convención sobre Acceso a la Información, la Participación Pública en la Toma de Decisiones y Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales*, Ginebra, Comisión Económica para Europa, Comité de Política Ambiental, 1999.

²⁵⁹ Principios 1º y 2º de la Declaración sobre Acceso a la Información Ambiental, la cual está disponible en <http://www.unep.org>.

²⁶⁰ Por sus siglas en inglés: *Global Environment Outlook*, <http://www.unep.org/geo/>.

²⁶¹ Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, *Perspectivas del medio ambiente: América Latina y el Caribe. GEO ALC-3*, 2010.

²⁶² Instituto Nacional de Ecología, *Perspectivas del medio ambiente en México. GEO México 2004*, México, SEMARNAT-PNUMA, 2004.

²⁶³ Por sus siglas en inglés *Partnership for Principle 10*. Véase PARTNERSHIP FOR PRINCIPLE 10, <http://www.pp10.org>.

la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible.²⁶⁴ Los socios del *PPI0* buscan optimizar el acceso a la información y participación a nivel global, regional y nacional, al mejorar las políticas y prácticas de acceso. La alianza *PPI0* está integrada por representantes de los gobiernos, como el de México, ONGs, instituciones y organismos internacionales cuya labor es contribuir a la implementación de la Agenda 21 y al Plan de Implementación de Johannesburgo.

Es importante recalcar que la información ambiental ocupa un lugar privilegiado dentro de la información pública; el medio ambiente, al ser un bien jurídico difuso perteneciente de toda la colectividad, debe ser protegido de manera especial, además considerando que los efectos adversos sobre el medio ambiente son de difícil reparación y tienen repercusiones en la salud humana se tiene que proporcionar la información respectiva sin necesidad de trámites largos y complicados.

Así, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), de la que México es parte desde 1994,²⁶⁵ elaboró la Decisión-Recomendación relativa a proporcionar información al público y a fomentar la participación del público en los procesos de toma de decisiones relacionadas con la prevención y respuesta a accidentes que involucran sustancias peligrosas, a saber:²⁶⁶

- Ejemplos de información que debe ser proporcionada sin solicitud previa: detalles sobre cómo será alertado el público potencialmente afectado en caso de accidente; detalles sobre las acciones y comportamiento de dicho público en caso de ocurrir un accidente; la fuente de información posterior al accidente (ej. radio o televisión); el nombre del operador de la industria peligrosa y la dirección de ésta; los nombres comunes o, si es más apropiado, a los nombres genéricos o de la

²⁶⁴ Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo, Naciones Unidas, 2002. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/conferences/wssd>.

²⁶⁵ El 18 de mayo de 1994 México se convirtió en el miembro número 25 de la OCDE; *cfr. Decreto de promulgación de la Declaración del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos sobre la aceptación de sus obligaciones como miembro de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos*, México, Diario Oficial de la Federación, 5 de julio de 1994.

²⁶⁶ OCDE, *Decisión-Recomendación relativa a proporcionar información al público y a fomentar la participación del público en los procesos de toma de decisiones relacionadas con la prevención y respuesta a accidentes que involucran sustancias peligrosas. C (88)85 (Final)*. Disponible en Cortinas de Nava, Cristina *et al.* (coords.), *Prevención y preparación de respuesta en caso de accidentes químicos en México y en el mundo*, México, Secretaría de Desarrollo Social, 1994, p. 128.

clasificación general de peligro de las sustancias que se manejan en la instalación que puedan dar lugar a un accidente capaz de causar serios daños fuera de ella, con indicaciones de sus principales características dañinas; información general relacionada con la naturaleza de los peligros de accidentes de esa índole y de sus efectos potenciales a la salud humana, los bienes y el ambiente; datos sobre dónde obtener información adicional.

- Información disponible a través de solicitud previa: cualquier información concerniente a la instalación peligrosa que la empresa o por la autoridad hay hecho pública; descripción general de los tipos de actividades que se realizan en la instalación; guía adicional respecto a las acciones que debe desarrollar el público para proteger su salud y el ambiente en caso de accidente y las razones de tal guía; cualquier otra información para la participación activa del público en la toma de decisiones, tanto como sea apropiado.
- En materia de biodiversidad, el Convenio sobre la Diversidad Biológica²⁶⁷ representa un hito y un compromiso histórico. Las naciones del mundo se comprometieron a conservar la diversidad biológica, utilizar adecuadamente los recursos biológicos y compartir equitativamente los beneficios derivados del uso de los recursos genéticos. Es el primer acuerdo global que aborda integralmente todos los aspectos de la diversidad biológica, recursos genéticos, especies y ecosistemas.²⁶⁸

Para México es de gran relevancia este Convenio, ya que ocupa el cuarto lugar en el mundo de países con mayor diversidad biológica. En un territorio que representa el 1.4% de la superficie de la Tierra, nuestro país alberga entre 10 y 12% de todas las especies conocidas en el planeta, muchas de las cuales son endémicas.²⁶⁹

²⁶⁷ *Convenio sobre la Diversidad Biológica*, Organización de las Naciones Unidas, Río de Janeiro, 1992. Entrada en vigor para México, 29-12-1993.

²⁶⁸ Glowka, Lyle, *et al.*, *Guía del Convenio sobre Diversidad Biológica*, Reino Unido, UICN Gland y Cambridge, 1996, p. ix.

²⁶⁹ Jiménez Sierra, Cecilia *et al.*, “Biodiversidad, una alerta”, *Revista Casa del Tiempo*, México, núm. 36, octubre de 2010, p. 10.

Esta Convención se refiere al acceso a la información y educación ambiental como una forma de generar conciencia pública sobre la importancia de la conservación de la diversidad biológica, en el artículo 13 se observa que la generación de información está ligada directamente con su difusión a través de planes de estudio y por los medios de comunicación, además de ser fundamental el intercambio de información entre los Estados Parte del Convenio.

La información sobre biodiversidad representa un punto clave para la protección ambiental, la falta de información sigue siendo un obstáculo determinante para la toma de decisiones; particularmente, en lo que se refiere al cambio de hábitats fuera de los ecosistemas forestales. Información más precisa a menor escala es necesaria para facilitar las acciones dentro del sistema descentralizado de gestión ambiental. Una mejor información científica constituiría una base más sólida para calcular el valor económico de los servicios ecosistémicos. Asimismo, deberían mejorarse la obtención y difusión de la información sobre el valor de la biodiversidad y los servicios ambientales, a escala nacional y mundial, a fin de incrementar el apoyo político y público a las políticas sobre biodiversidad y desarrollo.²⁷⁰

Como ya se dijo, el cambio climático representa uno de los mayores retos globales en este siglo, por lo que resulta prioritario dar cumplimiento a los mandatos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, cuyo artículo 4º, establece:

1. Todas las Partes, teniendo en cuenta sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y el carácter específico de sus prioridades nacionales y regionales de desarrollo, de sus objetivos y de sus circunstancias, deberán:

i) Promover y apoyar con su cooperación la educación, la capacitación y la sensibilización del público respecto del cambio climático y estimular la participación más amplia posible en ese proceso, incluida la de las organizaciones no gubernamentales.

²⁷⁰ OCDE, *Decisión sobre el intercambio de información ...*, op. cit., p. 208.

A fin de que los Estados logren este propósito, el mismo instrumento establece ciertas acciones que deberán llevar a cabo, respondiendo a sus capacidades, entre las que se encuentran:

Artículo 6.a.i. La elaboración y aplicación de programas de educación y sensibilización del público sobre el cambio climático y sus efectos

Artículo 6.a.ii. El acceso del público a la información sobre el cambio climático y sus efectos.

Por otra parte, considerando que las problemáticas ambientales representan un reto a nivel internacional por la indivisibilidad del ambiente y los contaminantes, en la Convención se establecen disposiciones para fomentar y mejorar la cooperación internacional en materia de intercambio de información. Dispone en su artículo 6°, inciso b) que los Estados Parte:

Cooperarán, en el plano internacional, y, según proceda, por intermedio de organismos existentes, en las actividades siguientes, y las promoverán:

i) La preparación y el intercambio de material educativo y material destinado a sensibilizar al público sobre el cambio climático y sus efectos; y

ii) La elaboración y aplicación de programas de educación y formación, incluido el fortalecimiento de las instituciones nacionales y el intercambio o la adscripción de personal encargado de formar expertos en esta esfera, en particular para países en desarrollo.

Disposiciones que denotan la relación entre educación ambiental y el ejercicio del derecho a la información, pues a mayor grado educativo mejor comprensión y utilización de la información que sobre el medio ambiente se recibe.

Además, hay que recordar que: “El acceso a la información favorece la apertura y transparencia en la toma de decisiones, lo que contribuye a aumentar la eficiencia y eficacia de la regulación ambiental. Permite, asimismo, confiar plenamente en las decisiones adoptadas por las autoridades, demostrar la existencia de un problema no

visualizado con anterioridad o plantear una solución alternativa”,²⁷¹ este acceso a la información debe implementarse para que las personas puedan ejercer su derecho a la participación en la toma de decisiones en materia ambiental, la cual tiene que ser además de informada, libre y protegida por el derecho de igualdad.

1.6. DERECHO HUMANO A LA PARTICIPACIÓN AMBIENTAL

El derecho a la participación tiene una enorme relación con la democracia, ambos han evolucionado de manera paralela y se han retroalimentado uno al otro, constituyendo parte fundamental de la vida en sociedad. Esto se debe a que la democracia se basa en el gobierno de todos, para lo cual es imprescindible que la sociedad se involucre en los asuntos públicos, de esta forma se puede lograr un equilibrio entre gobierno y sociedad y desarrollar políticas públicas y normas que respondan a la realidad social, económica, política y ambiental, que sean incluyentes y justas.

En un inicio el derecho a participar abarcaba simplemente el derecho al voto, delimitación, actualmente, ha quedado rebasada, pues ahora la sociedad demanda al Estado la creación de mecanismos diversos para incidir en la toma de decisiones de los asuntos públicos, a su vez exige que los gobernantes den rendición de cuentas sobre lo actuado.

De manera que la participación pública puede definirse como el establecimiento de foros para el intercambio que son organizados con el propósito de facilitar la comunicación entre el gobierno, los ciudadanos y los grupos de interés, así como los intereses económicos en relación con un problema. Una vez realizado el intercambio de información y opiniones es necesario llegar a un consenso para la definición de políticas públicas, normas, actos administrativos, etc., y posteriormente se debe involucrar al

²⁷¹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales en América Latina y el Caribe: Situación actual, perspectivas y ejemplos de buenas prácticas*, México, Segunda Reunión de los Puntos Focales Designados por los Gobiernos de los Países Signatarios de la Declaración sobre la aplicación del principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe, Organización de las Naciones Unidas, 2013, p. 3.

público en su vigilancia y cumplimiento. Es de esta manera que se logra que el público intervenga en todo el ciclo político.²⁷²

Para que la participación sea consciente y responsable, ésta tiene que ser activa y directa. Por tanto, para garantizar el funcionamiento democrático, no basta con proponer fórmulas institucionales a base de reglas abstractas, o a base de listas de derechos fundamentales; es necesaria la participación de los ciudadanos en la creación, aplicación y en los resultados o consecuencias de las instituciones para que se materialice su existencia.²⁷³

Como se ha dicho, la participación está estrechamente vinculada con la democracia. La democracia es la única forma de gobierno que permite el desarrollo de los derechos fundamentales; solo un régimen en el que los ciudadanos son los que adoptan las decisiones rectoras de la vida en sociedad, a partir de la libre e igual participación, permite garantizar el respeto de todas las formas de vida y derechos de cada uno de los miembros de una colectividad.²⁷⁴ Siguiendo esta idea se señala que la participación al constituir un medio para escuchar las voces de los integrantes de la sociedad se vuelve indispensable fomentar y garantizar la inclusión de todos, en especial de los grupos socialmente vulnerables, para que no se pierda de vista la heterogeneidad social, cultural y económica en la que se vive dentro del país y evitar de la mejor manera posible que la toma de decisiones de una mayoría afecte en sus derechos a uno minoría o viceversa.

Se mencionó en el derecho a la información la bidimensionalidad del derecho, teniendo una dimensión social y una individual; lo mismo ocurre con el derecho a la participación, ya que su ejercicio influye individualmente en cada persona fomentando valores éticos, morales y cívicos del ciudadano, lo cual le permite desarrollarse psicológicamente de manera sana; y en la dimensión social tiene, implicaciones políticas

²⁷² Pacheco Vega, Raúl y Vega López, Obudilla, “Dos modalidades de participación ciudadana en política ambiental”, *Economía, Sociedad y Territorio*, México, Vol. III, núm. 9, enero-junio de 2001, pp. 29-30.

²⁷³ Martínez Román, Adi, “La participación ciudadana como herramienta para la consecución de los derechos fundamentales: desarrollo sostenible y lucha contra la pobreza en Puerto Rico”, *El Cotidiano*, México, núm. 180, julio-agosto de 2013, pp. 41-52.

²⁷⁴ Castillo Estrada, Iván, “Los derechos político electorales establecidos en el artículo 35 constitucional y su interpretación por el PJP”, *Derechos humanos en la Constitución: Comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana*, México, UNAM, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013, t. II, p. 1293.

que fomentan el orden público, ya que entra en juego la práctica de la democracia²⁷⁵ legitimando de esta manera las decisiones adoptadas.

La participación ocurre en los ámbitos privado y público. En el privado opera la participación social y comunitaria; en el público, la ciudadana y política.²⁷⁶

- La participación social: se refiere al proceso de agrupamiento de los individuos en distintas organizaciones de la sociedad civil para la defensa y representación de sus respectivos intereses. Mediante este tipo de participación se configura progresivamente un tejido social de organizaciones que puede ser instrumento clave en el desarrollo de otras formas de participación, especialmente en la esfera pública.

- La participación comunitaria: alude a las acciones ejecutadas colectivamente por los ciudadanos en la búsqueda de soluciones a las necesidades de su vida cotidiana. Estas acciones comunitarias pueden contar o no con la presencia del Estado.

- La participación ciudadana .se define como la intervención de los ciudadanos en la esfera pública en función de intereses sociales de carácter particular.

- La participación política es la intervención de los ciudadanos a través de ciertos instrumentos (el voto, por ejemplo) para lograr la materialización de los intereses de una comunidad política. A diferencia de la participación ciudadana, aquí la acción ciudadana se inspira en intereses compartidos y no en intereses particulares. Los ciudadanos que votan, promueven e intervienen en consultas, referendos, cabildos abiertos, etc., participan políticamente. Hay definiciones de participación política que destacan el tomar parte en los procesos de formulación, decisión e implementación de políticas públicas, con énfasis en las acciones a través de las cuales los ciudadanos tratan de influir en las decisiones que toman los

²⁷⁵ Victoria Estrada, María *et al.*, *La participación está en juego*, Santafé de Bogotá, UNICEF, 2000, p. 15.

²⁷⁶ *Ibidem.*, pp. 30-31.

representantes públicos. Puede incluirse tanto una actitud de apoyo como una de protesta contra el resultado de la decisión.²⁷⁷

Una vez establecidos los tipos de participación se puede realizar una subdivisión para la participación ciudadana y política de la siguiente manera:²⁷⁸

- Consultiva: cuando los ciudadanos asisten en representación de la comunidad a los organismos de la administración pública, que sugieren, proponen o formulan alternativas sobre asuntos que le son de su competencia.
- Directiva: en los casos en que los ciudadanos asisten en representación de la comunidad a los órganos de dirección de las entidades que toman decisiones de conformidad con lo establecido en las normas.
- Técnico administrativa: cuando la participación se ejerce en organismos cuyo propósito es impulsar decisiones de ley o de juntas directivas.
- De vigilancia y control: Cuando la participación se hace a nombre de la comunidad, en el seguimiento de obras y servicios estudiando la forma como se presentan y los mecanismos que se utilizan, se identifican las dificultades que se presentan en la prestación de los servicios públicos
- Carácter de ejecución: cuando la participación la realizan los ciudadanos en forma organizada y se incorporan a la ejecución de las obras y a la prestación de servicios bajo la modalidad de convenios, contratos o delegaciones. Si bien este tipo de participación es poco común, encuentra gran utilidad para la participación ambiental, ya que incorporando a la sociedad en el ejercicio de acciones colectiva.
- Decisoria: cuando se aprueba algo porque en su condición de ciudadano se tiene el poder de hacerlo.

La participación supone una secuencia de etapas y momentos coherentemente relacionados, que se desarrollan en el tiempo y lugar. Es dinámica en cuanto tiene que ver

²⁷⁷ Mateos, Araceli, *Ciudadanos y participación política*, España, Universidad de Salamanca, =s.a.=. Disponible en <http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/ciudadanosyparticipacion.pdf>.

²⁷⁸ Avella Peña, Alejandra, *El alcance de la participación ciudadana institucional en las políticas públicas de salud en el sistema general de seguridad social en salud*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 2013, pp.35-37.

con la sociedad en que se da, por lo que se considera un proceso²⁷⁹ compuesto por diversas etapas, dentro de todas las etapas varios son los elementos que deben incidir en los procesos de participación social, como lo son:²⁸⁰

- **La sociedad civil:** Hay que tomar en cuenta que la sociedad es una realidad sumamente heterogénea y compleja, formada por un amplio mosaico de organizaciones, en la que se expresan múltiples visiones, intereses y conflictos.

- **Inclusión:** la participación, para convertirse en instrumento de desarrollo, empoderamiento y equidad social, debe ser significativa y auténtica, involucrar a todos los actores, diferenciando pero sincronizando sus roles, y darse en los diversos ámbitos y dimensiones de lo público, en los aspectos administrativos y también en los relacionados con la participación a nivel local nacional y global.

- **Actuación libre de los participantes:** Todos deben poder expresar, sin ningún temor de represalias, sus ideas y opiniones. Decidir es una consecuencia de la libertad.

- **Respeto:** Se tiene que fomentar la creación de un ambiente tolerante y no discriminatorio a la diversidad de ideas y opiniones, a su vez, los participantes deben conducirse de manera adecuada sin empleo de violencia. Se debe reconocer que entre las personas existen diferencias que no disminuyen a las personas ni justifican un trato discriminatorio por parte de las autoridades, dirigencias y miembros de organizaciones.. Por ejemplo, debido a su sexo, edad, clase social, grupo étnico, nacionalidad, por discapacidad o preferencias religiosas y políticas.

- **Transparencia:** La transparencia consiste en que todos estén informados de cómo y por qué se toman las decisiones antes y después de ejecutarlas; o sea, desde que son planificadas. La transparencia permite conocer toda la información en la que se basan esos proyectos o decisiones.

²⁷⁹ Avella Peña, Alejandra, *El alcance de la participación ciudadana...*, op cit., p.35.

²⁸⁰ Torres, Rosa María, *Participación ciudadana y educación: Una mirada amplia y 20 experiencias en América Latina*, Uruguay, UNESCO, 2010, p.2; e Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Participación Ciudadana*, Costa Rica, IIDH, 2002, pp. 14-16.

- **Comunicación.** Antes de tomar decisiones, es necesario tomar en cuenta, escuchar e incorporar las ideas, propuestas y opiniones de quienes integran las organizaciones y de la población en general, en el caso de los gobiernos. Si la dirigencia o autoridades no están en una constante y coordinada comunicación con la población, con otras organizaciones y dependencias del Estado, se desperdicia una valiosa información. La población o las personas miembros de una organización tienen derecho a ser consultadas y debidamente comunicadas de las decisiones que se tomarán. La comunicación permite que ninguna de ellas se sienta excluida y que todas participen en la toma de decisiones.

- **Responsabilidad:** Permite identificar a los autores de las decisiones y hacer que las expliquen, que las fundamenten. También permite distribuir tareas y actividades entre quienes participan en un grupo. Así, cada autoridad, dirigente, o miembro de la agrupación sabrá lo que le corresponde hacer y tendrá la obligación de responder por sus actos.

- **Respeto a disentir:** Respetar las opiniones de otras personas, aun cuando no las compartamos, favorece la participación. Cualquier persona tiene el derecho de pensar diferente o sostener posiciones contrarias a lo que opina la mayoría. No porque se piense diferente, se deja de tener el derecho a participar y opinar.

- **Continuidad:** La participación debe ser continua, no coyuntural ni espontánea, en la gestión gubernamental, en su carácter político, social y cultural y se convierte en un elemento esencial de la democracia local.

- **Foro:** No basta con que se reconozca el derecho de las personas a intervenir y participar en la toma de decisiones públicas, es fundamental el establecimiento de foros adecuados y suficientes en los que tenga lugar los procesos de participación. Mientras más espacios de deliberación haya, mayor será el grado de democracia .

Además de estos elementos que se deben observar en los procesos de participación, no podemos ignorar la existencia de principios de derecho que buscan dirigir las actuaciones gubernamentales a obtener los mejores resultados. El fin del ejercicio de la participación no se puede ignorar, para que la participación social sea una

forma de perpetuar y defender los derechos de las personas se tiene que atender a las necesidades de todos, incluyendo a las minorías, es por eso que el principio de “La mayoría manda”, tan presente en la toma de decisiones democrática, queda sujeto a limitaciones necesarias que es el **respeto a los derechos de las minorías**. Una sociedad democrática debe brindar especial cuidado a la protección de los derechos de las minorías. Aunque ya se sabe que no lograran ser mayoría, las minorías también tienen derechos que siempre deben ser respetados. De ahí la importancia de que se establezca un sistema de revisión judicial que garantice el respeto de las disposiciones que protegen los derechos de las minorías.²⁸¹

Llevando a cabo de manera adecuada la participación pública se pueden generar políticas públicas más adecuadas que respondan a las necesidades reales de una comunidad.²⁸² Un Estado y una sociedad civil fuertes requieren una inversión fuerte en educación y aprendizaje, información y comunicación, conocimiento, ciencia y tecnología, investigación y creación cultural. La participación ciudadana no es pues una concesión, o un mal que no queda más remedio que aceptar, sino condición de dicha construcción y por tanto una responsabilidad que el propio Estado y la sociedad civil tienen para consigo mismos y para la ciudadanía en general.²⁸³ Particularmente en materia ambiental el ejercicio y la garantía del derecho a la participación son una herramienta para lograr el desarrollo sustentable. El principio de derecho ambiental de responsabilidad compartida o corresponsabilidad, adoptado internacionalmente implica que es obligación de toda la sociedad el fomentar la protección del medio ambiente, es decir, los particulares tienen una responsabilidad común con el gobierno, este principio yace en la idea de que solo mediante la acción concertada por parte de todos los actores implicados se puede llegar a un desarrollo sostenible;²⁸⁴ de esta forma vemos que la participación envuelve tanto un derecho como un deber de la ciudadanía y que con la conjunción de la participación pública con la transparencia del gobierno se puede alcanzar el respeto y garantía de los derechos humanos.

²⁸¹ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Participación Ciudadana...*, op cit., p. 16

²⁸² Trinidad Zaldívar, Ángel, *La transparencia y el acceso a la información como política pública y su impacto en la sociedad y el gobierno*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2006, pp. 8-9.

²⁸³ Torres, Rosa María, *Participación ciudadana y educación...*, op cit., p. 7.

²⁸⁴ García López, Tania, *Derecho ambiental mexicano. Introducción y principios*, México, Bosch, 2013, pp. 239-241.

1.6.1. Antecedentes de la protección del derecho humano a la participación ambiental

Como hemos visto, la participación supone que las personas tomen parte en las decisiones de orden público,²⁸⁵ lo cual implica que las formas tradicionales del sistema administrativo se vean alteradas.²⁸⁶ De acuerdo con Martín, a través de la participación los ciudadanos se involucran activamente en la defensa de los intereses que tienen en común,²⁸⁷ convirtiéndose así en protagonistas del destino de la comunidad o de un proyecto colectivo, motivados por los conceptos de identidad, pertenencia, compromiso, voluntariado, solidaridad y responsabilidad social.²⁸⁸ Asimismo, las organizaciones sociales intervienen en el establecimiento y gestión de los intereses de carácter general, con la consiguiente pérdida del monopolio de la ley en lo que atañe a la definición de dichos intereses, la interpenetración del interés general y ciertas modalidades de la actividad privada.²⁸⁹

Es así que la DUDH estipula en su artículo 21.1: “Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país,²⁹⁰ directamente o por medio de representantes libremente escogidos”. De esta manera, los mismos órganos estatales quedan obligados a respetar y garantizar este derecho mediante mecanismos adecuados para incluir a todos los sectores de la población, poniendo mayor énfasis en los grupos vulnerables.

Por su parte, el PIDCP dispone expresamente que en su artículo 25. Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la

²⁸⁵ Para Jordano Fraga, todos los fenómenos participativos son reconducibles a la idea general de tener o tomar parte en los asuntos públicos, *cfr. La protección del derecho a un medio ambiente adecuado*, Barcelona, José María Bosch, Editor, 1995, p. 190.

²⁸⁶ A tal efecto véase GARCÍA DE ENTERRÍA, E., “Principios y modalidades de la participación ciudadana en la vida administrativa”, en Gómez-Ferrer, M. (coord.), *Libro Homenaje al Profesor José Luis Villar Palasí*, Madrid, Civitas, 1989, pp. 437 y ss.

²⁸⁷ *Cfr. Martín Mateo, R., Nuevos instrumentos de tutela ambiental: Ecoetiquetas, ecoauditorías y derecho a la información*, Madrid, Trivium, 1994, p. 17.

²⁸⁸ *Índice de participación ciudadana en América Latina, 2005. Informe México*, México, Red Interamericana para la Democracia, 2005, p. 10.

²⁸⁹ Véase el prólogo de Ortega, L., en Giannini, M. S., *Derecho administrativo*, traducción de L. Ortega, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas, 1991, Vol. 1, p. 15.

²⁹⁰ Por gobierno se entiende la acción y efecto de la conducción política, la cual agrupa y se lleva a cabo mediante el conjunto de órganos estatales. *Cfr. Lombardo Aburto, Horacio, “Gobierno”, Diccionario Jurídico Mexicano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, v. III, p. 1536.

dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.

En relación a las prohibiciones del artículo 2º del Pacto, se trata de las razones de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Esta disposición es relevante, ya que muchas veces se restringe el derecho a participar por cuestiones de nacionalidad o edad. En el caso de la participación ambiental no se encuentra motivo alguno por el cual deba excluirse a alguien, ya que el medio ambiente es un bien común.²⁹¹

De esta forma, las actuaciones de la Administración deben reflejar la búsqueda del bienestar de toda la sociedad como un colectivo y no privilegiar intereses individuales;²⁹² es por eso que se considera que la participación de todos los sectores de la sociedad es la única forma de llegar a tomar decisiones basadas en un consenso que sean respetuosas de los derechos fundamentales de todos, incluyendo a las minorías.

Bajo esta lógica y con una perspectiva incluyente, desde 1970 la Carta de las Naciones Unidas incluye en su artículo 71 la posibilidad de participación, que se traduce en arreglos adecuados que el Consejo Económico y Social podrá hacer para celebrar consultas con Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) dedicadas a los asuntos competencia del Consejo. Tales arreglos podrán acordarse con organizaciones internacionales y, si hubiere lugar, con organizaciones nacionales, previa consulta con el respectivo miembro de las Naciones Unidas.²⁹³

Con esta posibilidad, las ONGs pueden participar de manera consultiva en aquellos casos que correspondan al Consejo Económico y Social y que impliquen cuestiones ambientales.

Posteriormente, de forma específica, el Comité de Derechos Humanos ha considerado la adopción de medidas jurídicas positivas de protección para asegurar la

²⁹¹ Kaplan, Marcos, “Bien común”, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, t. I, p.335.

²⁹² Rodríguez-Arana, J., *Interés General, Derecho Administrativo y Estado del Bienestar*, Madrid, Syntagma-Iustel, 2012, pp. 19-20.

²⁹³ *Carta de las Naciones Unidas y el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia*, Nueva York, Naciones Unidas, 1970, p. 45.

participación eficaz de los miembros de comunidades minoritarias en las decisiones que les afectan.²⁹⁴

Por su parte, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos asume que la democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales son conceptos interdependientes que se refuerzan mutuamente y que la democracia se basa en la voluntad del pueblo, libremente expresada, para determinar su propio régimen político, económico, social y cultural, y en su plena participación en todos los aspectos de la vida. Asimismo, insta a los Estados a “garantizar la total y libre participación de las poblaciones indígenas en todos los aspectos de la sociedad, en particular en las cuestiones que les conciernan”.²⁹⁵

Ya en época más reciente, la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción,²⁹⁶ considera que la participación es un medio efectivo para evitar actos de corrupción en el gobierno. De manera que en su artículo 5. 1, dispone:

Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas.

Sin duda, una forma de evitar actos de corrupción y fomentar la participación es la política de transparencia, ya que aviva la confianza de la población en el gobierno y les alienta a participar al tener la certeza de que sus opiniones, una vez expresadas, son tomadas en cuenta para elaborar las normas, políticas públicas, etc. La transparencia se ha de entender como una política pública que vincula los ámbitos estatales con la sociedad, teniendo como elemento activo a los ciudadanos. Como política pública, significa que hay

²⁹⁴ Cfr. Comité de Derechos Humanos, *Observación General No. 23, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 27 - Derecho de las minorías*, Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 183 (1994), Nueva York, Naciones Unidas, 1994.

²⁹⁵ Cfr. Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, A/CONF.157/23, 12 de julio de 1993.

²⁹⁶ La corrupción es definida como el abuso del poder para obtener un beneficio privado, *cfr.* González Llaca, Edmundo, *Corrupción: Patología colectiva*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 2005, p. 51.

formas legales y políticas de abatir la opacidad para romper la franja de desconfianza que se forma cuando los ciudadanos no tienen acceso ni posibilidad de ingresar a la administración.²⁹⁷ El poner a la sociedad como el elemento activo de las políticas de transparencia implica que éstos pueden participar en el gobierno de distintas maneras, desde solicitar información pública hasta participar en los procesos de toma de decisión.

1.6.2. Protección expresa del derecho a la participación ambiental

En este mundo interdependiente e interconectado, sujeto a las presiones de los mercados globales, la participación pública, que involucra y corresponsabiliza a todos los agentes sociales dándoles posibilidades metodológicas de organización, comunicación, iniciativa e intervención,²⁹⁸ debe fortalecerse con políticas ambientales que garanticen su ejercicio pleno, como herramienta imprescindible para profundizar los canales democráticos²⁹⁹ hacia la sostenibilidad, mediante el involucramiento de una sociedad que deja de ser simple espectadora para asumirse como actora, a raíz de una realidad compleja y riesgosa que le afecta o puede afectarle; de manera que trabaja en la articulación del andamiaje socio-jurídico para exigir sus derechos ambientales legítimos.³⁰⁰

En este sentido, la labor de protección del derecho a la participación ambiental desde el ámbito de las Naciones Unidas surge de la Declaración de Estocolmo cuenta en su Principio 23 refiere que toda persona tendrá la oportunidad de participar, individual o colectivamente, en el proceso de preparación de las decisiones que conciernen directamente a su ambiente, quienes deben actuar, individual o colectivamente, para alcanzar y observar los objetivos y las disposiciones de la Carta (Principio 24).

²⁹⁷ Uvalle Berrones, R., *Oportunidades y restricciones de la política de transparencia en México*, México, SITESA-UNAM, 2013, pp. 10-11.

²⁹⁸ *Lineamientos de participación social*, México, Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, 1989, p. 25.

²⁹⁹ Cfr. Fernández González, Joseba y Martínez Palacios, Jone, “Sustentabilidad, democracia ecológica y participación”, en *XI Jornadas de Economía Crítica*, Bilbao, Ecocri, 27, 28 y 29 de marzo de 2008, p. 2.

³⁰⁰ Anglés Hernández, Marisol, “La participación pública para la sostenibilidad en México”, *Revista Internacional de Direito Ambiental*, Brasil, Vol. II, núm. 6, Setembro-Dezembro de 2013, p. 213.

Cabe señalar que es luego de la celebración de la Conferencia sobre el Medio Humano de 1972 que se conmina a los Estados a incorporar en su normativa nacional el instrumento de política ambiental denominado: evaluación de impacto ambiental,³⁰¹ cuyo propósito fundamental consiste en valorar los posibles impactos que una obra o actividad podría provocar a efecto de establecer medidas para prevenir impactos ambientales irreparables, es importante advertir que como parte de este procedimiento, existe la posibilidad de que las comunidades o personas que consideren que podrían verse afectadas por la realización de la obra o proyecto a evaluar pueden solicitar la realización de una reunión pública de información y expresar sus inquietudes; mismas que deberán ser consideradas por la autoridad al momento de emitir su resolución.

Aunque, como indica Prieur, generalmente, los ciudadanos y las asociaciones carecen de los recursos para acceder a los estudios y especialistas que les permitan enfrentar y defender cabalmente los proyectos de poder;³⁰² en la práctica debe potenciarse su gran influencia y creciente determinación en los procesos decisorios en los que poco a poco se entreteje una red que involucra a la sociedad en general, los grupos afectados, los medios de comunicación y al gobierno en todos sus ámbitos, municipal, local y federal, lo que hace cada vez más complicado para las administraciones públicas obviar las inquietudes y propuestas presentadas a través de la participación pública; la cual encuentra, además, con mayor frecuencia un sustento legal. Aunque hay que tener mucho cuidado en el diseño de los cauces participativos, pues no se trata, por un lado, de establecer instrumentos formales de participación pública, mientras que por el otro, materialmente se excluya a las personas de los procesos reales de toma de decisiones.

Por otro lado, la Carta Mundial de la Naturaleza dispone en su Principio 16 que toda planificación incluirá, entre sus elementos esenciales, la elaboración de estrategias de conservación de la naturaleza, el establecimiento de inventarios de los ecosistemas y la evaluación de los efectos que hayan de surtir sobre la naturaleza las políticas y actividades

³⁰¹ La Evaluación de Impacto Ambiental, instrumento clave del derecho ambiental, nace en los Estados Unidos de América por virtud de la *National Environmental Policy Act (NEPA)*, de 1969, en vigor a partir del 1º de enero de 1970, *cfr.* Frederick R. A. y Daniels, R. H., *NEPA in the courts a legal analysis of the National Environmental Policy Act*, 2nd. ed., Baltimore, The John Hopkins University Press, 1974, *in extenso*.

³⁰² *Cfr.* Prieur, Michel, "Le droit à l'environnement et les citoyens: la participation", *Revue Juridique de l'Environnement*, Limoges, núm. 4, 1988, p. 416.

proyectadas; todos estos elementos se pondrán en conocimiento de la población recurriendo a medios adecuados y con la antelación suficiente para que la población pueda participar efectivamente en el proceso de consultas y de adopción de decisiones que puedan afectar al ambiente.³⁰³

La Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, creada por las Naciones Unidas como órgano independiente para estudiar los problemas ambientales y de desarrollo del planeta, presentó su informe denominado "Nuestro Futuro Común", en el que plantea la posibilidad de alcanzar un crecimiento económico apoyado en políticas de sostenibilidad y expansión de la base de los recursos ambientales. A lo largo de su introducción, el Informe se refiere a la participación en materia ambiental y, de manera específica, el Principio 5 señala que debe promoverse la participación pública en aquellos procesos de toma de decisión que afecten al ambiente y a las cuestiones relacionadas con el desarrollo.³⁰⁴

En resumen, el Informe delinea las estrategias para encauzar el desarrollo, cubrir las necesidades esenciales, preservar los recursos básicos, reorientar las tecnologías y controlar sus riesgos e, incluir la variable ambiental en los cálculos económicos, a fin de articular un desarrollo económico que considere la protección del ambiente y sus recursos. En definitiva, considera las variables económica, social y ambiental, actuales ejes de la sostenibilidad.

Por su parte, la Declaración de Río, contundente y decididamente, afirma en su Principio 10, que el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos.³⁰⁵

³⁰³ Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución 37/7, el 28 de octubre de 1982.

³⁰⁴ *Cfr.* Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, *Nuestro futuro común*, Madrid, Alianza, 1988, p. 14.

³⁰⁵ Adoptada en el seno de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Río de Janeiro, 1992.

La materialización de estos derechos requiere, como lo dispone el Principio 11, de la promulgación de leyes eficaces sobre el medio ambiente. Sin embargo, la prioridad de asignación de recursos a este tema, evidencia las necesidades apremiantes de los países, fundamentalmente, pobreza extrema, salud pública y educación, aunque el nexo entre pobreza y desarrollo sostenible ha quedado comprobado.³⁰⁶

De forma específica, el Principio 22 de la Declaración en comento reconoce que las comunidades y poblaciones indígenas y locales desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo, debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Por ello, los Estados deberían reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible; asimismo, de acuerdo con el Principio 23, deben protegerse el medio ambiente y los recursos naturales de los pueblos sometidos a opresión, dominación y ocupación; todas éstas características de muchas comunidades y pueblos originarios.

Mientras que la Agenda 21 cuenta con importantes disposiciones relativas a la participación pública ambiental. Así, el Capítulo 6, intitulado “La dimensión ambiental en la toma de decisiones”, identifica como uno de sus objetivos generales mejorar o reestructurar el proceso de adopción de decisiones, caracterizado por el establecimiento o mejora de los mecanismos participativos que garanticen el acceso al público de la información pertinente, incluyéndose las cuestiones socioeconómicas y ambientales; a fin de construir una opinión pública que permita su participación adecuada.³⁰⁷

También dispone que los Estados deben adoptar una estrategia nacional de desarrollo sostenible con la mayor participación pública, que armonice los diversos planes y políticas de carácter económico, social y ambiental del país, cuyos objetivos aseguren un desarrollo económico socialmente responsable y al mismo tiempo protejan la base de

³⁰⁶ Véase Anglés Hernández, Marisol, “El Desarrollo Sostenible al centro de la tríada: Pobreza, Medio Ambiente y Desarrollo”, *Revista de Direito Ambiental*, Sao Paulo, Año 13, núm. 50, abril-junio, 2008, pp. 300-314.

³⁰⁷ Apartado 8.3, incisos c, f y g, Agenda 21, también adoptada en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Río de Janeiro, 1992, véase Keating, M., *Cumbre para la Tierra. Programa para el Cambio. La Agenda 21 y los demás Acuerdos de Río de Janeiro en versión simplificada*, trad. de C. Núñez, Ginebra, Centro para Nuestro Futuro Común, 1993, pp. 28-25.

recursos y el ambiente para beneficio de las generaciones futuras;³⁰⁸ de igual forma, las estrategias integradas para la elaboración y el cumplimiento de la normatividad ambiental y el desarrollo, deben asegurar la participación pública, tanto en su formulación como aplicación.³⁰⁹

Al referirse al tema del fortalecimiento del papel de los grupos principales, la Agenda señala que: uno de los requisitos fundamentales para alcanzar el desarrollo sostenible es la participación amplia de la opinión pública en la adopción de decisiones. Además, en el contexto más concreto del ambiente y el desarrollo, se ha hecho evidente la necesidad de emplear nuevas formas de participación. Se trata de la necesidad de que las personas, los grupos y las organizaciones tomen parte en los procedimientos de EIA, conozcan el mecanismo de adopción de decisiones y participen en él, sobre todo cuando exista la posibilidad de que esas decisiones afecten el lugar o las condiciones donde las personas viven y trabajan.

Igualmente se considera fundamental la participación ininterrumpida, activa y eficaz de las ONGs, la comunidad científica, el sector privado y, en especial, de los grupos y las comunidades locales,³¹⁰ quienes poseen mayor conocimiento sobre el ecosistema que habitan y la importancia de su protección, por ello encuentran una motivación real e inmediata para colaborar en acciones de protección, preservación y gestión adecuadas, así como de monitoreo, las cuales llegan a tener resultados exitosos.

Como uno de los objetivos de los arreglos institucionales internacionales, se busca fomentar la interacción y la cooperación entre el sistema de las Naciones Unidas, otras instituciones intergubernamentales y ONGs de los ámbitos subregional, regional y mundial en la esfera del ambiente y el desarrollo.³¹¹

El Convenio sobre la Diversidad Biológica regula varios aspectos vinculados a la participación de los indígenas y al acceso equitativo de los beneficios. Así, entre sus objetivos está la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la

³⁰⁸ Apartado 8.7, Agenda 21.

³⁰⁹ Apartado 8.21, inciso d, Agenda 21.

³¹⁰ Apartado 38.5, Agenda 21.

³¹¹ Apartado 38.8, inciso d, Agenda 21.

utilización de los recursos genéticos, mediante, entre otros, un acceso adecuado a esos recursos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre esos recursos y esas tecnologías, así como una financiación apropiada (artículo 1°).

Cada Parte contratante, en la medida de lo posible y según proceda, con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente (artículo 8°, inciso j).

La Cumbre para el Desarrollo Sostenible identificó como elemento clave para el éxito del desarrollo sostenible, el afianzar la participación y colaboración de todos los sectores de la sociedad. Por lo que se pretende involucrar a través del *Partnership for Principle 10 (PP10)*³¹² a los principales grupos identificados en la Agenda 21, a saber: miembros del comercio y la industria, niños y jóvenes, agricultores, grupos étnicos, representantes del gobierno, ONGs, comunidades científicas y tecnológicas, mujeres, trabajadores y sindicatos.³¹³

También en el ámbito de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático,³¹⁴ establece como objetivo lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero³¹⁵ en la atmósfera a un nivel que impida interferencias

³¹² Véase *Partnerships/Initiatives to strengthen the implementation of Agenda 21*, New York, United Nations, 2002, disponible en http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/prep2final_papers/wssd_description_of_partnerships_2.doc.

³¹³ Véase *Partnership for Principle 10*, <https://sustainabledevelopment.un.org/partnership/?p=1600>.

³¹⁴ Se define al cambio climático como un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables. *Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático ...*, *op. cit.*, artículo 1.2.

³¹⁵ Aquellos componentes gaseosos de la atmósfera, tanto naturales como antropógenos, que absorben y reemiten radiación infrarroja, *Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático ...*, *op. cit.*, artículo 1.5.

antropógenas peligrosas en el sistema climático. Se reconoce que por ser la actividad humana un factor que acelera el cambio climático, todos los seres humanos somos corresponsables del fomento del desarrollo sustentable, es por eso que se le da a la sociedad el derecho de participar en la elaboración de las políticas públicas y programas dirigidos a la mitigación y adaptación ante el cambio climático, mediante el artículo 6, que dispone que las Partes:

a) Promoverán y facilitarán, en el plano nacional y, según proceda, en los planos subregional y regional, de conformidad con las leyes y reglamentos nacionales y según su capacidad respectiva:

iii) La participación del público en el estudio del cambio climático y sus efectos y en la elaboración de las respuestas adecuadas.

Ahora bien, en el marco de la participación colectiva de pueblos y comunidades indígenas, el Convenio 169 establece en su artículo 4.1 que deberán adoptarse las medidas especiales necesarias para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados, quienes tienen derecho a establecer las prioridades en su proceso de desarrollo, por lo que deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas nacionales y regionales que al respecto se dicten, siempre que sean susceptibles de afectarles directamente.³¹⁶

Este Convenio regula, como elemento previo a la participación, la consulta de los pueblos y comunidades indígenas, la cual deberá hacerse de buena fe y de manera apropiada a las circunstancias para poder llegar a acuerdos. Serán sometidos a consulta: la explotación de los recursos naturales existentes en las tierras indígenas, incluso si son propiedad del Estado; lo concerniente a la enajenación de tierras o transmisión de derechos sobre ellas; los programas de formación, instituciones y medios relativos a la educación.³¹⁷

³¹⁶ Artículo 7.1, Convenio 169.

³¹⁷ Convenio 169 de la OIT, artículos 6.2, 15.2, 17.2, 22.3, 27.3 y 28, respectivamente.

El objetivo de celebrar consultas consiste en obtener el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades y los pueblos que puedan verse afectados por las decisiones que van a adoptarse. Por tanto, las consultas deben realizarse de buena fe y en las etapas iniciales de la elaboración o planificación de la medida propuesta, a fin de que comunidades y pueblos originarios puedan participar efectivamente, legitimándose así la adopción de decisiones.

Sin duda, uno de los mayores desafíos en la aplicación del Convenio lo constituye el establecimiento de mecanismos apropiados y eficaces para la consulta,³¹⁸ pues los gobiernos deben: a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; b) establecer los medios a través de los cuales puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles, en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan; c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

De la misma forma, los gobiernos deberán velar por que se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, para evaluar, entre otras, la incidencia ambiental que las actividades de desarrollo puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán considerarse como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades económicas; ya que uno de los objetivos del Convenio es la protección y preservación del ambiente.³¹⁹

De conformidad con el Informe del Relator Especial para los Derechos y Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas, "el deber de los Estados de celebrar consultas con los pueblos indígenas en los procesos de decisiones que los afecten tiene por objeto poner fin al modelo histórico de exclusión del proceso de adopción de

³¹⁸ Comisión de Expertos, Observación General sobre el Convenio núm. 169, 79ª reunión, 2008, citado por *Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica: una guía sobre el Convenio núm. 169 de la OIT*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2009, p. 59.

³¹⁹ Artículos 7.3 y 7.4, respectivamente, Convenio 169.

decisiones”; [...] deber que deriva del derecho primordial de los pueblos indígenas a la libre determinación y de los principios conexos de democracia y soberanía popular”.³²⁰

De forma complementaria, los Informes del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas recomiendan a los Estados parte adoptar en su marco jurídico interno y sus planes de desarrollo el principio de consentimiento libre, previo e informado, ya que en virtud de éste, las comunidades y los pueblos indígenas deben participar en la toma de decisiones que puedan afectarles.³²¹

Por su lado, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT³²² ha considerado que el contenido del artículo 6º del Convenio 169 constituye el pilar que permite la aplicación de sus demás disposiciones. “La consulta es el instrumento previsto por el Convenio para institucionalizar el diálogo, asegurar procesos de desarrollo incluyentes y prevenir y resolver conflictos. La consulta en los términos previstos por el Convenio intenta armonizar intereses a veces contrapuestos mediante procedimientos adecuados”.³²³

De acuerdo con las observaciones del Relator Especial de Naciones Unidas, sin la adhesión de las comunidades y los pueblos indígenas, conseguida mediante consultas en las primeras etapas de la elaboración de las iniciativas públicas, la eficacia de los programas gubernamentales, incluso los que se proponen beneficiar específicamente a los pueblos indígenas, puede verse menoscabada; ya que, generalmente, la falta de una consulta apropiada lleva a situaciones conflictivas³²⁴ y, últimamente, se ha logrado la paralización o reorientación del proyecto inicial.

³²⁰ Cfr. Anaya, James, *Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas*, Ginebra, Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, 2009, pp. 15-16.

³²¹ Cfr. Morris, Meghan *et. al.*, *La consulta previa a pueblos indígenas: los estándares del derecho internacional*, Colombia, Programa de Justicia Global y Derechos Humanos-Universidad de los Andes, 2009, pp. 16-17.

³²² La Comisión de Expertos es un órgano jurídico encargado de examinar el grado de aplicación de los convenios y las recomendaciones por parte de los Estados miembros de la OIT.

³²³ Cfr. CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169) Guatemala (ratificación: 1996) Publicación: 2006, disponible en <http://www.oit.org/ilolex/cgi-lex/singles.pl?query=062006GTM169@ref&chspec=06>.

³²⁴ Anaya, James, *Promoción y protección de todos los derechos humanos, ..., op. cit.*, p. 13.

De forma concomitante, la DNUPI insta a los Estados a celebrar consultas y cooperar de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado. Deber que se relaciona con desplazamientos, actividades culturales, prácticas contra la discriminación, protección de menores, protección de la salud y del medio ambiente, proyectos de desarrollo y explotación de recursos.³²⁵

Esta Declaración también promueve la participación plena de los indígenas en la vida política, económica, social y cultural del Estado; así como en la adopción de decisiones que afecten sus derechos y en la elaboración y determinación de los programas que les conciernen.³²⁶ De igual forma, se refiere al derecho a las tierras, los territorios y recursos de acuerdo a la propiedad tradicional o cualquier otra forma de ocupación o utilización tradicional; a poseerlos, utilizarlos, desarrollarlos y controlarlos; así como a mantener su relación espiritual con ellos y a la reparación por las tierras o los recursos confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento.³²⁷

De manera puntual se dispone que los Estados deben establecer y aplicar con la debida participación de los indígenas un proceso abierto y transparente para reconocer leyes, costumbres y sistemas de tenencia de la tierra tradicionales (artículo 27). Resulta relevante el artículo 32, al señalar que los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos.

1.7. DERECHO HUMANO A LA JUSTICIA

Como es sabido, la vida en sociedad se encuentra regulada por un cuerpo normativo, el cual es de vital importancia para las personas, ya que la información que posean sobre el mismo puede ayudar a entender los mecanismos que existen para asegurar el debido ejercicio de sus derechos y los medios para el cumplimiento de sus obligaciones. En este sentido, el acceso a la justicia como una garantía indispensable o bien como un derecho

³²⁵ Artículos 10, 11, 15, 17, 19, 29, 30, 32, 36 y 38, respectivamente.

³²⁶ Artículos 5, 18, 19 y 23, respectivamente.

³²⁷ Artículos 25, 26 y 28.1, respectivamente

humano, se encuentra destinado al ejercicio de los derechos contenidos en normas constituciones, leyes u ordenamientos nacionales y en tratados internacionales, es por ello, que la determinación del alcance de lo que debe de entenderse por acceso a la justicia como un derecho humano es imperativo.

La noción de acceso a la justicia es un concepto que se ha ido transformando a lo largo de los años. Comenzó como una declaración de la posibilidad de las personas para defender sus derechos individuales, para posteriormente considerarse como un deber del Estado el proporcionar un servicio protector de derechos individuales y colectivos.³²⁸

Se puede entender que el derecho al acceso a la justicia surgió en un primer momento como programas o servicios públicos dirigidos a las poblaciones vulnerables económicamente para la satisfacción de sus necesidades de asistencia jurídica y representación legal. Más recientemente se impuso un enfoque que ha colocado el énfasis en la propia configuración y funcionamiento del sistema judicial.³²⁹

De esta manera, el derecho al acceso a la justicia se establece como un derecho humano primario en el sistema legal, el cual demuestra su vigencia en el ámbito de la administración de justicia, en donde las personas pueden observar si los derechos y libertades que se encuentran plasmados en sus sistemas jurídicos tienen una aplicación real.³³⁰

De esta manera, Cappeletti y Garth nos dan un punto de partida para poder formar un concepto de acceso a la justicia, ya que establecen dos ámbitos del mismo. Primero nos encontramos con la dimensión normativa, la cual establece que todas las personas tienen el derecho igualitario de hacer valer sus derechos legalmente reconocidos. Por otro lado,

³²⁸ Cfr. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Acceso a la Justicia y Derechos Humanos*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2007, p. 11.

³²⁹ María Casa, Jesús, “Derechos humanos, equidad y acceso a la justicia”, *Derechos Humanos, Equidad y Acceso a la Justicia*, Venezuela, Instituto Latinoamericano de Estudios Sociales, 2005, p. 22.

³³⁰ En este sentido, Valencia Hernández nos indica que “*La aplicabilidad del derecho al acceso a la justicia como derecho humano, depende de múltiples factores espaciales, económicos, culturales y sociales asociados con las formas políticas y jurídicas de los Estados. La sola consagración del derecho de acceso a la justicia en los derechos internos y en las convenciones internacionales no es sinónimo de cumplimiento, la eficacia de este derecho depende de la conjugación equilibrada de toda esta serie de factores y la participación efectiva de los usuarios o beneficiarios*”. Véase, Valencia Hernández, Javier G., *El derecho de acceso a la justicia ambiental y sus mecanismos de aplicación en Colombia, España*, Universidad de Alicante, 2011, p. 31.

se encuentra lo la dimensión fáctica, que se encuentra comprendida por los procedimientos con los cuales se pretende asegurar el ejercicio del acceso a la justicia.³³¹

A partir de lo anterior podemos entender en un primer momento al acceso a la justicia como “[...] *el derecho a reclamar por medio de los mecanismos institucionales existentes en una comunidad la protección de un derecho legalmente reconocido. Esto implica el acceso a las instituciones administrativas y judiciales competentes para resolver las cuestiones que se presentan en la vida cotidiana de las personas*”.³³²

El derecho al acceso a la justicia también puede entenderse como el derecho humano de toda persona de hacer valer jurisdiccionalmente una prerrogativa que considera violada, de acceder a procesos ágiles y que le garanticen la obtención de una justicia pronta y expedita, entendida como justicia de calidad y oportuna,³³³ lo anterior sin olvidar, que este derecho humano debe garantizarse en condiciones de igualdad para todas las personas.

1.7.1. Antecedentes de la protección del derecho humano de acceso a la justicia

El derecho humano de acceso a la justicia impone a los Estados una serie de obligaciones, entre ellas, no impedir el acceso a los recursos judiciales, así como organizar el aparato institucional de modo que todos los individuos puedan acceder a esos recursos, para lo cual es necesario remover los obstáculos normativos, sociales o económicos que impiden o limitan la posibilidad de acceso a la justicia.³³⁴ Este derecho encuentra protección en diversos tratados internacionales, los cuales pueden hacer referencia explícita o bien implícita al acceso a la justicia.

³³¹ Bobbio, Norberto, *El tiempo de los derechos*, Madrid, Sistema, 1991, p. 35.

³³² Birgin, Haydee y Gherardi, Natalia, “El acceso a la justicia como un derecho humano fundamental: retos y oportunidades para mejorar el ejercicio de los derechos de las mujeres”, en Etchegoyen, Aldo (Coord.), *Mujer y Acceso a la justicia, Argentina*, El Mono Armado, 2008, pp. 4-5.

³³³ Maxera, Rita, “Informe de Costa Rica”, en José Thompson (coord.), *Acceso a la justicia y equidad. Estudio en siete países de América Latina*, Costa Rica, Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2000, p. 33.

³³⁴ Véase, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijado por el sistema interamericano de derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II.129, Washington, D.C., Organización de los Estados Americanos, 2007, p. 1.

En principio se encuentra la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual en sus artículos 8° y 10° hace alusión al acceso a la justicia y otros derechos conexos a la misma.³³⁵

Artículo 8°. Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Artículo 10°. Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

A través de estas disposiciones podemos determinar las características que componen el derecho de acceso a la justicia y que se establecen como el común entre las definiciones sobre este derecho:³³⁶

- La administración de justicia debe realizarse por tribunales previamente establecidos, en la forma en la que disponga la ley;
- Las resoluciones que emitan los tribunales tienen que ser de manera pronta; imparcial y completa,
- El servicio que preste el tribunal debe de ser gratuito;
- Los servicios de asistencia legal deben ser de calidad y deben de estar al alcance de las condiciones sociales, económicas y culturales de las personas;
- El Estado debe de garantizar la prestación del servicio, y
- Todas las personas deben de tener el derecho al acceso al servicio sin discriminación de ningún tipo.

De esta forma, el acceso a la justicia se establece, en forma general, como un derecho que permite a las personas el acceder a un procedimiento ante instituciones facultadas para la protección de sus derechos o intereses para la resolución de sus

³³⁵ Véase, Artículos 8° y 10, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Organización de las Naciones Unidas, París, 1948.

³³⁶ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Acceso a la Justicia...*, *op. cit.*, p. 13.

conflictos. En este sentido, puede establecerse un sentido amplio y uno restrictivo de este derecho.

[...] el acceso a la justicia [en un sentido amplio] es un derecho consistente en la disponibilidad real de instrumentos judiciales o de otra índole previstos por el ordenamiento jurídico que permitan la protección de derechos o intereses o la resolución de conflictos, lo cual implica la posibilidad cierta de acudir ante las instancias facultadas para cumplir esta función y de hallar en éstas, mediante el procedimiento debido, una solución jurídica a la situación planteada.

En un sentido estricto, el acceso a la justicia es un derecho adscrito al derecho a la tutela judicial o jurisdiccional efectiva, también llamado derecho a un juicio justo o al debido proceso, o derecho a la justicia o a la jurisdicción [...].³³⁷

El principio de tutela efectiva incorporado al sistema jurídico mexicano rige tanto a los procedimientos jurisdiccionales como a los administrativos y exige a las autoridades que dirigen el proceso evitar que dilaciones y entorpecimientos indebidos conduzcan a la impunidad, dejando de esa forma las violaciones a derechos humanos sin su debida reparación.³³⁸

Como un derecho, el acceso a la justicia se encuentra consagrado, además de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el artículo 14 del PIDCP, como sigue:³³⁹

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija

³³⁷ María Casa, Jesús, “Derechos humanos...”, *op. cit.*, p. 23.

³³⁸ López Olvera, Miguel Alejandro, *El control de convencionalidad en la administración pública*, México, Editorial Novum, 2014, pp. 120-121.

³³⁹ *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ...*, *op. cit.*, artículo 14.

el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las actuaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores. 2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley. 3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella; b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección; c) A ser juzgada sin dilaciones indebidas; d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; e) A ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo; f) Interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo; g) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal; h) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable. 4. En el procedimiento aplicable a los menores de edad a efectos penales se tendrá en cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular su readaptación social. 5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley. 6. Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la

comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido. 7. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país”.

Además de las características que ya vimos en relación con el derecho de acceso a la justicia, se adhieren principios que deben de ser respetados en el ámbito de éste. Entre ellos, encontramos el principio de contradicción, el cual establece que los procedimientos deben entenderse como bilaterales; en este sentido, las partes sostienen sus posiciones mediante alegatos, medios de prueba y el conocimiento de las partes de las actuaciones realizadas por la parte contraria del procedimiento. También deben de respetarse los principios del debido proceso, la resolución de la controversia debe de ser emitida en un tiempo razonable y debe de versar sobre lo expuesto durante el procedimiento, ser congruente con las peticiones de las partes y estar debidamente fundada y motivada, además, debe de darse la completa ejecución de la sentencia.

Por otro lado, es importante hacer alusión a una serie de derechos que se encuentran intrínsecos al derecho al acceso a la justicia, los cuales ayudan a determinar los alcances del mismo. Tales derechos pueden establecerse como parte del mismo, ya que ayudan a que la efectividad del acceso a la justicia beneficie de una forma más protectora a las personas, en lo individual y en lo colectivo.

a. Derecho a la tutela jurisdiccional efectiva

El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva hace referencia al derecho que tiene toda persona a un juicio justo, que como se ha mencionado:

[...] implica, en esencia, la posibilidad real de acceder, en condiciones de igualdad, a un órgano jurisdiccional dotado de independencia e imparcialidad y cuya competencia haya sido establecida con anterioridad por la ley, facultado para pronunciarse con base en el Derecho y mediante

un procedimiento que asegure ciertas garantías procesales, sobre las obligaciones civiles o de otro carácter de una persona, o sobre una acusación penal formulada en su contra.³⁴⁰

En el ámbito internacional, este derecho está regulado en los artículos 10 de la DUDH y 14 del PIDCP.³⁴¹ La diferencia entre estos instrumentos internacionales radica en que este último, además del derecho a una tutela jurisdiccional efectiva, también contiene las garantías del debido proceso en materia penal;³⁴² mientras que en la DUDH estas garantías se encuentran en el artículo 11.1.³⁴³

Los órganos que desarrollen las facultades establecidas en el artículo 14 del PIDCP deben de ser imparciales e independientes.³⁴⁴ Hay que recordar, que la independencia puede manifestarse desde el punto institucional, o bien, personal, este último referido a la autonomía que posee el juzgador para emitir una resolución concerniente al caso concreto, sin la intromisión de las partes o bien de algún otro órgano público.³⁴⁵ En relación con la imparcialidad, ésta se refiere a la ausencia de una conexión

³⁴⁰ María Casa, Jesús, “Derechos humanos...”, *op. cit.*, p. 25.

³⁴¹ En este sentido, este derecho también se encuentra previsto en ordenamientos del ámbito regional, en los artículos XVIII de la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre y el artículo 8° de la Convención Americana de Derechos Humanos.

³⁴² Estas garantías en el ámbito regional se encuentran contempladas en el artículo 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

³⁴³ Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa. *Cfr. Declaración Universal de...*, *op. cit.*, artículo 11.1.

³⁴⁴ “[...] *la facultad que éste tiene de resolver las controversias que se le sometan, aplicando exclusivamente el Derecho -de acuerdo con su leal saber y extender-, sin interferencias externas, y sin recibir instrucciones o verse expuesto a presiones o influencias de cualquier ente o persona*”. Véase, Faúndez Ledesma, Héctor, *Administración de justicia y derecho internacional de los derechos humanos*, Venezuela, Universidad Central de Venezuela, 1992, p. 228-229.

³⁴⁵ “[...] *los Estados Partes deberían especificar los textos constitucionales y legales pertinentes que disponen el establecimiento de los tribunales y garantizan su independencia, imparcialidad y competencia, sobre todo en lo que respecta a la manera en que se nombra a los jueces, las calificaciones exigidas para su nombramiento y la duración de su mandato; las condiciones que rigen su ascenso, traslado y cesación de funciones y la independencia efectiva del poder judicial con respecto al poder ejecutivo y al legislativo*”. *Cfr. Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 13. Administración de Justicia (Artículo 14)*, 21° período de sesiones, Nueva York, Naciones Unidas, 1984, párrafo 3°.

del juzgador con la controversia que ha de resolver, o con las partes de la misma, las cuales lo inhabiliten para realizar el correcto análisis de la situación planteada.³⁴⁶

En relación con las partes, el titular del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva es toda persona, sea física o moral, la cual pretenda interponer una acción para la defensa de sus derechos, bajo todas las garantías que se establecen en los marcos normativos. Además, la persona tiene derecho a ser escuchada por un órgano establecido para tal fin, sin ser especial para la resolución del caso concreto.³⁴⁷

Así, como refiere González, el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva implica tres situaciones diferentes, primero, el acceso mismo a la justicia; segundo, una vez en ella, que sea posible la defensa y obtener solución en un plazo razonable, y tercero, una vez dictada la sentencia, la plena efectividad de sus pronunciamientos. Acceso a la jurisdicción, proceso debido y eficacia de la sentencia.³⁴⁸

Además de lo anterior, hay que establecer que los procesos se lleven a cabo garantizando el acceso en condiciones de igualdad. Como fundamento de lo anterior, podemos citar los artículos 26³⁴⁹ y 2.1³⁵⁰ del PIDCP. El primero establece el

³⁴⁶ “La imparcialidad posee una dimensión subjetiva y otra objetiva. En virtud de la primera el juez no debe encontrarse en una relación psicológica o emocional con la causa que pueda inclinarlo a favorecer o a perjudicar a alguna de las partes (parentesco, amistad o enemistad con alguna de ellas; previa intervención o pronunciamiento en el mismo caso, etc.). La imparcialidad objetiva, en cambio, rebasa el ámbito de lo psicológico o emocional y se extiende a la confianza que merezca el juzgador, ya que en materia de administración de justicia las apariencias también cuentan”. Véase, María Casa, Jesús, “Derechos humanos..., op. cit., p. 29.

³⁴⁷ En este sentido, el Comité de Derechos Humanos ha establecido que: “El Comité observa la existencia, en muchos países, de tribunales militares o especiales que juzgan a personas civiles. Esto podría presentar graves problemas en lo que respecta a la administración equitativa, imparcial e independiente de la justicia. Muy a menudo la razón para establecer tales tribunales es permitir la aplicación de procedimientos excepcionales que no se ajustan a las normas habituales de justicia. Si bien el Pacto no prohíbe estas categorías de tribunales, las condiciones que estipula indican claramente que el procesamiento de civiles por tales tribunales debe ser muy excepcional y ocurrir en circunstancias que permitan verdaderamente la plena aplicación de las garantías previstas en el artículo 14”. Véase, Comité de Derechos Humanos, *Observación General No. 13. Administración...*, op. cit., párrafo 4°.

³⁴⁸ González Pérez, Jesús, *El derecho a la tutela jurisdiccional*, España, Civitas, 1989, pp. 43-44.

³⁴⁹ Artículo 26, “Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. Véase, *Pacto Internacional de Derechos Civiles...*, op. cit., 1966.

³⁵⁰ Artículo 2.1, “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los

reconocimiento al derecho a la igualdad, y el segundo refiere que las obligaciones de respeto y garantía contemplados en el Pacto deben de ser llevadas a cabo sin discriminación.

De la misma manera, para la efectividad del derecho al acceso a la justicia, no deben establecerse condicionamientos excesivos que puedan restringir su ejercicio; además, las normas procesales deben interpretarse de la forma en que más se favorezca la admisibilidad de la acción, cuando los errores de la misma puedan ser subsanables.

b. Derecho a un recurso efectivo

El derecho a un recurso efectivo,³⁵¹ como lo hemos mencionado, se encuentra consagrado en el artículo 8° de la DUDH y en el caso del PIDCP en el artículo 2.3, como sigue:

Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que: a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrán interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales; b) *La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso y a desarrollar las posibilidades de recurso judicial*; c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se hayan estimado procedente el recurso.³⁵²

Como se advierte, este derecho constituye una expresión del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva.³⁵³ Además, del análisis de este artículo se desprende que el recurso que establezcan las autoridades no debe de ser necesariamente judicial, situación que da cabida a los procedimientos administrativos en la protección de los derechos.

derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social". Ibidem, artículo 2.1.

³⁵¹ El acceso a la justicia también debe de ser efectivo, es decir, se deben de contar con instrumentos procesales y de ser necesario, con la asistencia legal necesaria, para la protección de los derechos y de los intereses de las partes.

³⁵² Véase, Artículo 2.3, *Pacto Internacional de Derechos Civiles...*, op. cit., 1966.

³⁵³ Cfr. María Casa, Jesús, "Derechos humanos...", op. cit., p. 32.

Ahora bien, para que un recurso se considere como efectivo debe tener una existencia real y estar a disposición de los afectados; sin que intervenga ningún tipo de discriminación al respecto. Este recurso además tiene que ser el adecuado para restituir el derecho afectado, a través de una sentencia efectiva.

c. Derechos a la igualdad y a la no discriminación

Como ya hemos referido, entre los derechos que se encuentran comprendidos en el derecho humano de acceso a la justicia se encuentra el derecho a la igualdad, a través de éste se reafirma el derecho de acceso a la justicia como un derecho intrínseco de todas las personas.

La presencia del derecho a la igualdad en relación con el acceso a la justicia lo podemos encontrar en la primera línea del artículo 14.1 del PIDCP, que refiere: “todas las personas son iguales ante los tribunales”. Reconocimiento que también se halla en la CEDAW, como sigue: Los Estados deben establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y a garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación.³⁵⁴

También la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad dispone en su artículo 13:

1. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, incluso mediante ajustes de procedimiento y adecuados a la edad, para facilitar el desempeño de las funciones efectivas de esas personas como participantes directos e indirectos, incluida la declaración como testigos, en todos los procedimientos judiciales, con inclusión de la etapa de investigación y otras etapas preliminares.
2. A fin de asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a la justicia, los Estados Partes promoverán la capacitación

³⁵⁴ *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer... op. cit.*, artículo 2.

adecuada de los que trabajan en la administración de justicia, incluido el personal policial y penitenciario.

Mientras que en materia de discriminación racial, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha mencionado en su Observación: CERD-GC-31 denominada: “La prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal”, que:

Los Estados Partes deberían velar firmemente por que los jueces, jurados y demás personas que intervienen en la administración de justicia estén exentos de todo prejuicio racial o xenófobo. Deberían evitar asimismo toda influencia directa de grupos de presión, ideologías, religiones o Iglesias en el funcionamiento de la justicia y en las decisiones judiciales, que pueda ser discriminatoria respecto de ciertos grupos.

De forma complementaria, el artículo 12 del Convenio 169 establece:

Los pueblos interesados deberán tener protección contra la violación de sus derechos y poder iniciar procedimientos legales, sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos. Deberán tomarse medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándoles, si fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces.³⁵⁵

La situación de los indígenas debe considerarse especialmente, toda vez que por su cosmovisión y relación espiritual y de sustento con sus tierras, territorios y recursos naturales, las afectaciones al medio ambiente pueden de forma concomitante vulnerar una

³⁵⁵ *Convenio 169 sobre pueblos indígenas ...*, op. cit., artículo 12. En este sentido también podemos referirnos a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, la cual en su artículo 46 establece que “3. Las disposiciones enunciadas en la presente Declaración se interpretarán con arreglo a los principios de la justicia, la democracia, el respeto de los derechos humanos, la igualdad, la no discriminación, la buena gobernanza y la buena fe”, reafirmando en este sentido los derechos de igualdad y acceso a la justicia de las comunidades y pueblos indígenas. Véase, artículo 46.3, *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, 2007.

amplia gama de derechos que van desde el derecho a un medio ambiente sano hasta a los derechos económicos, sociales, culturales y de propiedad.

También, es importante referir la obligación de los Estados de garantizar el acceso a la justicia a cualquier persona independientemente de su origen. En razón de ello, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares dispone en su artículo 18 que:

Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán iguales derechos que los nacionales del Estado de que se trate ante los tribunales y las cortes de justicia. Tendrán derecho a ser oídos públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ellos o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.³⁵⁶

Esta Convención protege a los migrantes que cuentan con documentos que comprueben su estancia legal dentro del Estado receptor y que se encuentren laborando en alguna de las calidades descritas en la misma Convención; sin embargo, también es necesaria la protección de los migrantes que no se encuentren en estos supuestos: ya sean ilegales, apátridas o refugiados. En consecuencia, en México se reconoce que todos los extranjeros gozarán de los derechos humanos y garantías reconocidos en la Constitución mexicana,³⁵⁷ así como el derecho de todos los migrantes independientemente de su situación legal en el país a la procuración e impartición de justicia, respetando en todo momento el derecho al debido proceso, así como a presentar quejas en materia de derechos humanos.³⁵⁸

³⁵⁶ *Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, 1990. Entrada en vigor en México, 1º-07-2003.

³⁵⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ..., *op. cit.*, artículo 33, reforma de 10 de junio de 2011.

³⁵⁸ Ley de Migración, México, *Diario Oficial de la Federación*, 25 de mayo de 2011, artículo 11.

Por último, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados da el derecho a quienes se encuentran en esta situación a acceder a los tribunales del Estado en el que tengan su residencia, determinando en el artículo 16, que:³⁵⁹

1. En el territorio de los Estados Contratantes, todo refugiado tendrá libre acceso a los tribunales de justicia.
2. En el Estado Contratante donde tenga su residencia habitual, todo refugiado recibirá el mismo trato que un nacional en cuanto al acceso a los tribunales, incluso la asistencia judicial y la exención de la caución *judicatum solvi*.³⁶⁰
3. En los Estados Contratantes distintos de aquel en que tenga su residencia habitual, y en cuanto a las cuestiones a que se refiere el párrafo 2, todo refugiado recibirá el mismo trato que un nacional del país en el cual tenga su residencia habitual.

En el mismo sentido, la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas indica que en el territorio de los Estados contratantes, todo apátrida tendrá libre acceso a los tribunales de justicia, teniendo que recibir el mismo trato que los nacionales en todo momento.³⁶¹ Entendiéndose por apátrida a las personas que no son reconocidas como nacionales por ningún país conforme a su legislación.³⁶²

Si bien estas convenciones protegen a los refugiados y apátridas, no se ha hablado dentro del derecho internacional sobre los refugiados ambientales. Es decir, aquellas personas que se han visto forzadas a dejar su hábitat tradicional, de forma temporal o

³⁵⁹ *Ibidem*, artículo 16.

³⁶⁰ La caución *judicatum solvi* es la caución de ejecución de sentencia que exige la aseguración mediante fianza de la posible condena y costas por parte del demandado hacia el actor.

³⁶¹ *Convención sobre el Estatuto de los Apátridas*, Nueva York, 28 de septiembre de 1954. Adhesión de México: 7 de junio de 2000. Decreto Promulgatorio, Diario Oficial de la Federación, 25 de agosto de 2000, artículo 13.

³⁶² *Ibidem*, artículo 1°.

permanente, debido a un marcado trastorno ambiental, ya sea a causa de peligros naturales y/o provocados por la actividad humana.³⁶³

Los refugiados ambientales implican un nuevo reto para el acceso a la justicia ambiental. El ejercicio individual y colectivo del derecho de acceso a la justicia ambiental a partir de la utilización de las instancias y los procedimientos establecidos nacional e internacionalmente se convierte en un factor crucial para generar procesos de cambio al poner de manifiesto las contradicciones existentes entre los intereses de los particulares, y los Estados; por ello, hoy es cada vez más importante el papel que desempeñan los tribunales, ya que en sus manos se pone la resolución de los conflictos ambientales con un gran impacto sobre la vida de muchas comunidades a escala local, nacional y global.³⁶⁴ A pesar de esto, la ausencia de disposiciones dentro del sistema de Naciones Unidas sobre refugiados ambientales los coloca en una situación jurídica desfavorable.³⁶⁵

1.7.2. Protección expresa del derecho humano de acceso a la justicia ambiental

El derecho humano de acceso a la justicia ambiental se relaciona con los medios para acudir a los tribunales a exigir la protección del derecho a un medio ambiente sano. En este sentido, Brañes apunta que “[...] cuando se habla del derecho fundamental de todas las personas a un ambiente apropiado no se está haciendo referencia a un derecho “programático”, sino a un derecho en el sentido propio de la palabra, que requiere de las correspondientes garantías procesales para hacerse efectivo”.³⁶⁶

Podemos recordar que, como todos los derechos, el derecho de acceso a la justicia ambiental es interdependiente y debe ir más allá de del simple acceso a los procedimientos administrativos y judiciales, ya que al igual que el derecho al acceso a la justicia, en materia ambiental es también fundamental que las personas ejerciten sus derechos de acceso a la información y a la participación en la toma de decisiones.

³⁶³ Borràs Pentinant, Susana, "Refugiados ambientales: El nuevo desafío del derecho internacional del medio ambiente", *Revista de Derecho*, Valdivia, Vol. XIX, núm. 2, diciembre 2006, pp. 86-89.

³⁶⁴ Valencia Hernández, Javier Gonzaga, *El derecho de acceso a la justicia ambiental...*, *op cit.* p. 265.

³⁶⁵ Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente, *Construyendo la estrategia para el litigio de casos ante el sistema interamericano de derechos humanos*, México, AIDA-Embajada Británica México, 2008, p. 99.

³⁶⁶ Brañes, Raúl, *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001, p. 105.

De lo anterior se desprende la importancia de la participación de la ciudadanía con la exigencia y el ejercicio activo de sus derechos, hablando específicamente de los derechos de acceso a la información, a la participación y al acceso a la justicia, los cuales conforman una triada que debe ser respetada por los Estados y ejercitada por los ciudadanos. El ejercicio de tales derechos promovería la participación de la sociedad en la toma de decisiones que haría el Estado en materia ambiental, lo que mejoraría de manera positiva el medio ambiente y también promovería una transformación social.

El derecho al acceso de la justicia ambiental implica “[...] *la posibilidad que el orden jurídico y los diseños institucionales otorgan a las personas de un determinado Estado para acudir ante los órganos jurisdiccionales y hacer valer por esta vía sus derechos en materia de protección al medio ambiente, previstos en su marco normativo*”.³⁶⁷ Así, el acceso a la justicia ambiental significa la aplicación de la ley de forma efectiva y expedita, la imposición de sanciones administrativas que reviertan el deterioro ambiental, la desincentivación a quienes desean violar la ley y estímulos al cumplimiento voluntario de la misma.³⁶⁸

En este sentido, Dobson habla sobre la justicia ambiental y la justicia social, las cuales:

[...] están interconectadas y relacionadas, es tan deseable la una como la otra y la sociedad debe tender a alcanzar las dos, a pesar de los múltiples desafíos que implican alcanzar justicia social con justicia y sustentabilidad ambiental. A pesar de la multitud de definiciones y enfoques que cada uno de estos términos tienen, se puede pensar en la elaboración de teorías políticas que involucren la justicia social con sostenibilidad ambiental en aras de complementar y mejorar las dos partes de esta ecuación que

³⁶⁷ Ponce Nava, Diana Lucero, “Procuración y acceso a la justicia ambiental y territorial en México”, en Anglés Hernández, Marisol y Ordoñez Cienfuegos, José Emilio Ronaldo (coordinadores), *Primera Memoria del Seminario Itinerante Internacional “La Cuestión Agraria: Tierras, Territorios, Medio Ambiente, Recursos Naturales, Migrantes, Derechos Sociales y Colectivos de los Pueblos”*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2012, p. 112.

³⁶⁸ Véase, Procuraduría Federal del Protección al Ambiente, *Programa de Procuración de Justicia Ambiental 2014-2018*, México, Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2014, p. 16.

generalmente se conjugan por aparte, al momento de proponer políticas ambientales y sociales.³⁶⁹

De igual forma, Dobson establece que para la consecución de la justicia ambiental y la social, es de suma importancia que se dé la participación y el compromiso de las personas y organizaciones sociales, quienes no sólo conozcan y exijan sus derechos, sino que formen una conciencia colectiva también de las obligaciones que como ciudadanos tenemos con el medio en el cual nos desarrollamos, con otras personas y con los demás seres vivos. A este tipo de personas, Dobson los denomina ciudadanos ecológicos o ciudadanos ambientales.

Lo anterior es relevante, ya que es necesario que las personas adopten una conciencia ecológica sobre el medio en el que habitan, esto a través de la información y el ejercicio de sus derechos humanos, ya que a través de ello se generan cambios en la sociedad; debido a que el desconocimiento de los derechos y obligaciones ciudadanos es fuente de ineficacia de la regulación ambiental y obstáculo para el acceso a la justicia en la materia, esto porque la existencia de instrumentos jurídicos no garantiza la protección del medio ambiente si las personas desconocen incluso su existencia y mayormente la forma de acceso a los medios de defensa de sus derechos humanos.³⁷⁰

En definitiva, el reconocimiento del derecho de acceso a la justicia ambiental como un derecho humano obliga a los Estados a realizar actos tendientes a su protección y

³⁶⁹ Valencia Hernández, Javier G., *El derecho de acceso a la justicia ambiental...*, op. cit., p. 105.

³⁷⁰ Al igual que Dubson, Habermas habla de la importancia de la protección del medio ambiente y del papel fundamental que tienen las personas para lograr el derecho al acceso a la justicia ambiental, estableciendo que el “[...] *El derecho se ha convertido en un factor estratégico para la defensa y protección del medio ambiente, bien como normas de control, prohibición o bien como normas para la acción y protección de los derechos. Dentro de las últimas, las normas que garantizan a la ciudadanía la participación y la información son fundamentales para la defensa y protección del medio ambiente. [...] la comunicación y la participación aseguran la autonomía pública de los ciudadanos, estos dos componentes son esenciales para la existencia de un derecho de acceso a la justicia ambiental en tanto la exigencia ante los tribunales de los derechos ambientales y del cumplimiento de los mandatos legales y constitucionales presupone la existencia de un ciudadano autónomo, que haya alcanzado la mayoría de edad en términos kantianos* [Para Kant, un ciudadano alcanza la mayoría de edad cuando es capaz de razonar libremente y consigue una autonomía en la toma de sus decisiones], *que cuente con la suficiente información para poder actuar, con la suficiente autonomía pública y política para poner en marcha el aparato judicial dispuesto por el estado como garantía de los derechos y de las normas establecidas para proteger no sólo los derechos ambientales sino el medio ambiente como bien colectivo*”. *Ibidem*, p. 111.

desarrollo, a través del establecimiento de medios jurídicos, políticos y de instituciones en conjunto con los derechos de acceso a la información y a la participación.

Por ser un derecho complejo, el ejercicio del derecho de acceso a la justicia ambiental implica deberes y responsabilidades que tienen que ser compartidos entre los sujetos activos y los obligados a cumplir con él. La co-pertenencia y correspondencia con los derechos implicados en el acceso a la justicia ambiental suponen que todos los actores tanto del Estado como la comunidad se conviertan en partes interesadas. La defensa de un área de importancia ecológica, la protección de una especie animal o vegetal en vía de extinción, la reclamación sobre la calidad y cantidad de agua, la protección de las fuentes de agua por la contaminación, entre otras, interesan a todas las personas de una región, de un país y del mundo.³⁷¹

La importancia del derecho de acceso a la justicia ambiental radica en que ésta tiene por objeto la protección de los derechos colectivos y difusos en materia de protección del medio ambiente, lo que implica que los beneficios que se obtengan benefician a las personas que ponen en marcha los mecanismos establecidos en normas nacionales como internacionales, pero la protección se hace extensiva a las comunidades, a otros seres vivos y a las generaciones futuras.

La titularidad y la legitimación activa en materia de acceso a la justicia ambiental han oscilado en las diferentes leyes y estatutos internacionales entre una titularidad plena y una restringida. La titularidad plena se otorga en una legitimación activa a cualquier persona, sin necesidad de demostrar interés directo o afectación alguna en el asunto que pretende defender o proteger; la legitimación restringida se otorga sólo a los interesados o afectados directamente por la degradación ambiental.³⁷²

En relación con lo anterior, la legitimación procesal del derecho de acceso a la justicia ambiental está dada por un reconocimiento jurídico que se le pueda dar a las personas, grupos o colectividades que ejercen este derecho para la protección del medio ambiente y por un beneficio general para todas las personas.

³⁷¹ *Ibidem*, p. 119.

³⁷² *Ibidem*, p. 120.

El reconocimiento en el ámbito internacional del derecho al acceso a la justicia ambiental se debe entender, como la posibilidad y el derecho de las personas, en lo individual, o bien a través de organizaciones, a acceder a los procedimientos administrativos y judiciales que establezcan las leyes de sus Estados para la protección y defensa de los bienes y derechos ambientales.

En este sentido, cabe retomar el Convenio 169 que, en relación con los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, reconoce el derecho a la consulta previa relacionada con la explotación de los recursos naturales que se encuentran en sus territorios.³⁷³ Dichos preceptos han orientado a la comunidad internacional sobre el tratamiento y el respeto que se deben dar a los pueblos indígenas en la toma de decisiones, además de ser preceptos que originan una obligación de respeto por parte de las personas que no pertenecen a estas comunidades y por el gobierno del Estado en donde los mismos se asientan.³⁷⁴

1.8. DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA

La vivienda es el lugar de refugio que necesitan las personas para protegerse, resguardarse de las inclemencias del tiempo, preservar su intimidad y, en la mayoría de los casos, representa el lugar de asentamiento no sólo de personas individuales, sino de núcleos familiares, estructuras básicas del cuerpo social. Es una necesidad humana básica, como el alimento, el vestido, el agua potable, etc.

³⁷³ Véanse, artículos 6 y 7, Naciones Unidas, *Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 1989. Entrada en vigor para México: 05-09-1991.

³⁷⁴ “Debido a la existencia de grandes riquezas naturales en los territorios en donde se asientan los pueblos indígenas, constantemente están siendo sometidos a la presión de las empresas y corporaciones para llevar a cabo el aprovechamiento y explotación de los inmensos recursos naturales y la construcción de megaproyectos minero-energéticos. El desconocimiento, incumplimiento, inaplicación e interpretación errónea de las normas contenidas en el convenio 169 de la OIT, por parte de los Estados, ha llevado a que los pueblos autóctonos recurran con mayor frecuencia a los tribunales, para la asumir la defensa de sus territorios, los recursos naturales y el medio ambiente. Cada día son más numerosos los pronunciamientos judiciales de los tribunales nacionales e internacionales sobre la aplicabilidad del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales”. Cfr. Valencia Hernández, Javier G., *El derecho de acceso a la justicia ambiental...*, op. cit., p. 150.

En consonancia con ello, el derecho a la vivienda es un derecho social subjetivo; es decir, exigible tanto por la vía judicial como administrativa;³⁷⁵ que también tiene las características de un derecho de libertad, de defensa a favor de quienes ya poseen una vivienda digna y adecuada frente a los ataques de terceros que consistan en la privación injustificada de la vivienda o de limitaciones a su uso, goce o disposición.³⁷⁶

Como derecho social, de prestación, el derecho a la vivienda implica para el Estado obligaciones de realizar, es decir, el Estado debe llevar a cabo acciones positivas para garantizar la realización de este derecho a todas las personas. En ese sentido, existen dos casos a considerarse especialmente: 1) Personas cuyos recursos económicos no son suficientes para disfrutar por sus propios medios de una vivienda adecuada, para quienes deben establecerse ayudas destinadas a costear su vivienda, por ejemplo, el fomento de ayudas de alquiler y facilidades y ayudas para financiación de la adquisición de vivienda. 2) La situación de quienes necesitan más que una ayuda que complemente sus medios económicos, es decir, personas cuya situación de necesidad es tal que requieren del Estado medidas destinadas a otorgarles la vivienda en sí, no solo una ayuda o financiación. Se trata de la prestación de vivienda para quienes se encuentran sin techo y sin posibilidad de obtenerlo, son situaciones de urgencia que requieren la financiación pública de la vivienda.³⁷⁷

Aunado a ello hay que considerar la relación entre saneamiento, vivienda adecuada y agua potable en el contexto de una urbanización planificada, la cual es retomada por el ex relator de la vivienda adecuada, Miloon Kothari quien en su *Informe sobre una vivienda adecuada, como parte del* derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho a la no discriminación afirma la vital importancia “[...] del derecho al agua como requisito esencial para la realización del derecho a una vivienda adecuada”,³⁷⁸ ante una

³⁷⁵ López Ramón, Fernando, “Sobre el derecho subjetivo a la vivienda”, en López Ramón, Fernando (coord.), *Construyendo el derecho a la vivienda*, Madrid, Marcial Pons, 2010, p. 16.

³⁷⁶ Al respecto véase Escobar Roca, Guillermo y González González, Beatriz, “El derecho a la vivienda”, en Escobar, Guillermo (dir.), *Derechos sociales y tutela antidiscriminatoria*, Pamplona, Aranzadi, 2012, pp. 1271 y 1391.

³⁷⁷ Al respecto véase Escobar Roca, Guillermo y González González, Beatriz, “El derecho a la vivienda”, en Escobar, Guillermo (dir.), *Derechos sociales y tutela antidiscriminatoria*, Pamplona, Aranzadi, 2012, pp. 1271 y 1391.

³⁷⁸ Comisión de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho a la no discriminación*, Sr. Miloon

situación mundial donde “[...] más de 1.200 millones de personas todavía carecen de acceso a agua potable, y 2.400 millones no tienen servicios de saneamiento adecuado. Según ONU-Hábitat, el número de habitantes urbanos que no reciben agua potable se ha duplicado con creces durante el último decenio, de 56 millones en 1990 a 118 millones en el año 2000. Lo que es más grave, es que se ha triplicado el número de personas que viven incluso sin servicios mínimos de saneamiento”.³⁷⁹

1.8.1. Antecedentes de la protección del derecho humano a la vivienda

El derecho humano a una vivienda adecuada es más amplio que el derecho a la propiedad, puesto que contempla derechos no vinculados con la propiedad y tiene como fin asegurar que todas las personas, incluidas las que no son propietarias, tengan un lugar seguro para vivir en paz y dignidad. La seguridad de la tenencia, que es la piedra angular del derecho a una vivienda adecuada, puede adoptar diversas formas, entre ellas el alojamiento de alquiler, las viviendas cooperativas, los arrendamientos, la ocupación por los propietarios, el alojamiento de emergencia y los asentamientos improvisados.³⁸⁰ No obstante, en México, como en otras partes del mundo, este derecho es uno de los que más rezago presenta.

El derecho a una vivienda adecuada ha recibido una creciente atención internacional, en particular de los órganos internacionales establecidos en virtud de tratados de derechos humanos, de los acuerdos regionales de derechos humanos y el CDH, que creó el mandato de un: “*Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado*” en el año 2000”.³⁸¹

Así, el derecho humano a la vivienda fue definido por Miloon Kothari, relator de las Naciones Unidas sobre Vivienda Adecuada, durante el periodo 2000-2008, como “[...]”

Kothari, presentado de conformidad con la resolución 2002/2 de la Comisión, Organización de las Naciones Unidas, E/CN.4/2003/5, Nueva York, 2003, p. 17.

³⁷⁹ *Ídem.*

³⁸⁰ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El Derecho a una Vivienda Adecuada ...*, *op. cit.*, p. 7.

³⁸¹ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El Derecho a una Vivienda Adecuada*, Ginebra, ONU-Hábitat, 2009, p. 1.

*el derecho de todo hombre, mujer, joven y niño a tener un hogar y una comunidad seguros en que puedan vivir en paz y dignidad”.*³⁸²

También es importante referir que como parte de los Objetivos del Milenio ya referidos, el Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, contó con la Meta 7D, consistente en: Haber mejorado considerablemente, en 2020, la vida de al menos 100 millones de habitantes de barrios marginales. Al respecto, según cifras de 2015, la proporción de población urbana que vive en barrios marginales en las regiones en desarrollo bajó de aproximadamente 39,4% en el 2000, a 29,7% en 2014.³⁸³

Aunque las cifras parecen mostrar una mejoría, lo cierto es que la cantidad absoluta de residentes urbanos que vive en tugurios continúa aumentando, en parte debido al aceleramiento de la urbanización, el crecimiento de la población y la falta de políticas apropiadas relativas a terrenos y viviendas. Por lo que “se estima que más de 880 millones de residentes urbanos viven en tugurios en la actualidad, en comparación con los 792 millones registrados en el año 2000 y los 689 millones en 1990.”³⁸⁴

1.8.2. Protección expresa del derecho humano a la vivienda

El reconocimiento del derecho a la vivienda, como muchos otros, también se funda en la DUDH, cuyo artículo 25, párrafo 1, dispone: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, [...]”³⁸⁵

Con este fundamento y en atención al principio de interdependencia de los derechos humanos, el CDH emitió en su Resolución 25/17³⁸⁶ en la que se “[...] *exhorta a los Estados a que presten la debida atención al derecho a la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y a las cuestiones*

³⁸² Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El derecho humano a una vivienda adecuada*, Ginebra, Naciones Unidas, 2015. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Housing/Pages/HousingIndex.aspx>.

³⁸³ Naciones Unidas, *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Informe de 2015 ...*, op. cit., p. 7.

³⁸⁴ *Ibidem*, p. 60.

³⁸⁵ *Declaración Universal de los Derechos Humanos ...*, op. cit., artículo 25.1.

³⁸⁶ Consejo de Derechos Humanos, *Resolución 25/17 La vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado*, Organización de las Naciones Unidas, A/HRC/RES/25/17, Nueva York, 2014.

*relacionadas con el acceso universal a una vivienda digna y sostenible en la elaboración de la agenda para el desarrollo después de 2015”.*³⁸⁷

Años más adelante, el PIDESC en su artículo 11, párrafo 1 reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.³⁸⁸

También el PIDCP establece en su artículo 17, párrafo 1, que: “Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.”³⁸⁹

Es importante resaltar que cuando los desalojos sean justificados deben llevarse a cabo con estricto cumplimiento de las disposiciones pertinentes de las normas internacionales de derechos humanos y respetando los principios generales de la razón y la proporcionalidad. A este respecto, cabe recordar la Observación General No. 16 del Comité de Derechos Humanos relativa al artículo 17 del PIDCP, que señala que la injerencia en el domicilio de una persona sólo puede tener lugar "en los casos previstos por la ley".³⁹⁰

La CEDAW dispone en su artículo 14, párrafo 2, inciso h, que: “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a: Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las

³⁸⁷ Consejo de Derechos Humanos, *Resolución 25/17 La vivienda adecuada...*, *op. cit.*, p. 3.

³⁸⁸ Artículo 11.1, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, 1966. Entrada en vigor en México, 23-06-1981.

³⁸⁹ *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ...*, *op. cit.*, artículo 17, párr. 1.

³⁹⁰ *Ibidem*, párr. 14.

esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones.”³⁹¹

En relación con el derecho a una vivienda adecuada, se considera generalmente que las mujeres representan una proporción importante de las personas cuya vivienda es inadecuada. “La mujer enfrenta discriminación en muchos aspectos de la vivienda por ser mujer o debido a otros factores como la pobreza, la edad, la clase social, la orientación sexual o el origen étnico.”³⁹²

Una de las principales violaciones al derecho humano a la vivienda adecuada de las mujeres se presenta en la seguridad jurídica de la tenencia, debido a las prácticas culturales donde se les discrimina y se restringe sus derechos en beneficio del género masculino. En el rubro de los desalojos forzosos y asentamientos irregulares, las mujeres “a menudo se ven expuestas a la violencia y a un intenso estrés emocional [...]. Durante los desalojos pueden producirse agresiones verbales, golpes y violaciones. Tras el desalojo, la mujer suele ser vulnerable a los malos tratos, sobre todo si se ha visto obligada a mudarse a una vivienda inadecuada, frecuentemente en un asentamiento improvisado. La falta de protección y privacidad en tales asentamientos puede producir un mayor riesgo de violencia sexual y otras formas de violencia”.³⁹³

Para abatir la gran disparidad que las mujeres tienen en el acceso a la vivienda adecuada, en la Observación General No. 16 del CDESC se prevé la igualdad de derechos del hombre y la mujer al goce de los todos los derechos humanos reconocidos por el derecho internacional y recogidos en los principales instrumentos internacionales sobre derechos humanos.³⁹⁴

En el informe de la ex relatora Raquel Rolnik sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no

³⁹¹ *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer... op. cit.*

³⁹² Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *El derecho a una vivienda adecuada*, Folleto informativo No. 21, Rev.1, Ginebra, ONU-Hábitat, 2010, p. 18.

³⁹³ *Ibidem*, p. 19.

³⁹⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación general No. 16 del Comité DESC, “La igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 3 del Pacto)*, 35º Período de Sesiones, Nueva York, Naciones Unidas, 2005, párr. 1.

discriminación a este respecto, se expresa la necesidad de garantizar sin cortapisas el derecho de las mujeres a la vivienda adecuada ya que “son las mujeres las que pasan más tiempo en la casa [...], la situación de su derecho a una vivienda adecuada está íntimamente vinculada a su seguridad, salud, subsistencia y bienestar general.”³⁹⁵ De acuerdo con el informe del 2011, si una mujer no puede acceder a una vivienda adecuada y a la tenencia de la tierra será subordinada y se encontrará en una situación de vulnerabilidad, por ello los Estados firmantes y las instancias gubernamentales deben garantizar la progresividad del derecho y su incorporación trasversal con perspectiva de género.

Las principales recomendaciones en materia de no discriminación de las mujeres a una vivienda adecuada hacen énfasis en su situación en casos de desalojos forzosos y seguridad de la tenencia, además se encomienda a los Estados Parte a implementar “las leyes, las políticas y los programas de vivienda (que) deben reconocer expresamente el derecho independiente de las mujeres a la seguridad de la tenencia con independencia de su situación familiar o de sus relaciones personales, copropiedad de la vivienda y la tierra, y garantizar que las mujeres tengan los conocimientos y los recursos jurídicos necesarios para reclamar eficazmente y lograr la aplicación de sus derechos.”³⁹⁶ Otro punto importante a destacar en las recomendaciones de Rolnik y que compete a la PAOT, es en relación con la infraestructura, respecto de la cual se exhorta a los Estados Parte a contar con instalaciones de saneamiento adecuado “accesibles para las mujeres, garantizando sus derechos al agua y el saneamiento, y también su derecho a la salud.”³⁹⁷

Por lo que hace a la plena protección del derecho humano a una vivienda adecuada para los niños, niñas y jóvenes, la Convención sobre los Derechos del Niño, dispone en su artículo 16, inciso 1: “Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su

³⁹⁵ Organización de las Naciones Unidas, Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Raquel Rolnik, 26 de diciembre de 2011, A/HRC/19/53.

³⁹⁶ *Ibidem*, párr. 68 y 69.

³⁹⁷ *Ibidem*, párr. 70.

vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación.”³⁹⁸

De forma complementaria, el artículo 27, inciso 3, indica que: “Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables del niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.”³⁹⁹

La vivienda adecuada es uno de los principales elementos de una vida digna, por lo que privar a un niño o joven de ella incidiría considerablemente en su desarrollo y sus capacidades, por ello el Comité de los Derechos del Niño recalca su cabal cumplimiento, sin ningún tipo de restricción, para todos los niños del mundo. En el Informe *Estado Mundial de la Infancia 2005*, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) señaló que “más de un tercio de los niños del mundo en desarrollo -más de 640 millones de niños- viven en viviendas inadecuadas”,⁴⁰⁰ por lo que la ausencia de vivienda no es el único desafío que presentan los Estados firmantes, sino las condiciones de las mismas, por lo que se debe garantizar una vivienda adecuada con acceso a servicios de saneamiento básicos que no comprometan el derecho a la salud de sus habitantes.

También la Resolución de 1994 del Alto Comisionado de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, llamada: “El niño y el derecho a una vivienda adecuada”, reitera el reconocimiento y la fundamentación jurídica del derecho a una vivienda adecuada⁴⁰¹ en diferentes instrumentos internacionales y, señala la indivisibilidad e interdependencia de los derechos de los niños, por lo que se hace hincapié en la protección de sus derechos económicos, sociales y culturales. Para el Alto Comisionado una de las principales violaciones al derecho a la vivienda adecuada de las niñas y niños es el desalojo forzoso.

³⁹⁸ Organización de las Naciones Unidas, *Convención sobre los Derechos del Niño*, Nueva York, ONU 1989. Disponible: http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_Convencion_Derechos_es_final.pdf.

³⁹⁹ *Ídem*.

⁴⁰⁰ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *El derecho a una vivienda adecuada ...*, *op. cit.*, p. 20.

⁴⁰¹ Oficina del Alto Comisionado de Derecho Humanos, *Resolución “El niño y el derecho a la vivienda adecuada”*, E/CN.4/Sub.2/1994/56, Ginebra, Naciones Unidas, 1994, p. 1.

Otro instrumento internacional que refiere el derecho en cuestión es la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, que en su artículo 5, dispone: “En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de ciertos derechos, entre el que se encuentra el derecho a la vivienda.”⁴⁰²

De acuerdo al Informe del año 2002 del ex relator de la vivienda Miloon Kothari, la realización del derecho a la vivienda en un medio sin discriminación tendrá una repercusión directa en la protección del resto de los derechos humanos, debido a que la discriminación puede provocar la pobreza, del mismo modo ésta puede ocasionar discriminación. “La desigualdad puede estar asentada en las instituciones y profundamente enraizada en los valores sociales que conforman las relaciones en los hogares y las comunidades. Por consiguiente, las normas internacionales de no discriminación e igualdad, que exigen que se preste especial atención a los grupos vulnerables y a sus miembros, entrañan profundas consecuencias para las estrategias de lucha contra la pobreza.”⁴⁰³

La discriminación en el derecho a la vivienda adecuada se puede manifestar en la “legislación, políticas o medidas discriminatorias; ordenación territorial; desarrollo excluyente; exclusión de los beneficios de la vivienda; denegación de la seguridad de tenencia; falta de acceso al crédito; participación limitada en la adopción de decisiones; o falta de protección contra las prácticas discriminatorias aplicadas por agentes privados.”⁴⁰⁴

Por lo que Kothari conmina a los gobiernos a que eliminen los obstáculos al

⁴⁰² *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*, Nueva York, Naciones Unidas, 1966.

⁴⁰³ Comisión de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado*, Sr. Miloon Kothari, E/CN.4/2002/59, Nueva York, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, 1º de marzo de 2002, párr. 43.

⁴⁰⁴ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *El derecho a una vivienda ...*, op. cit., p. 11.

disfrute del derecho a una vivienda adecuada que afrontan en forma desproporcionada las minorías étnicas y raciales y las poblaciones indígenas que viven en condiciones de alojamiento que representan una amenaza para la vida y para la salud; debe prestarse especial atención a los grupos particularmente vulnerables, es decir, a las personas afectadas por el VIH/SIDA, de manera que no sufran discriminación en materia de vivienda; y supriman los obstáculos jurídicos, administrativos y sociales a la plenitud e igualdad del derecho de la mujer a poseer tierras y otros bienes, y su derecho a una vivienda adecuada, incluido el ejercicio del derecho a la herencia, prestando particular atención a las mujeres que sufren de una doble discriminación, incluidas las mujeres con discapacidades, VIH/SIDA, en situación minoritaria u otra situación vulnerable, así como las mujeres que sufren desalojos forzosos se recomienda a los Estados que aborden la múltiple discriminación de que son objeto las comunidades minoritarias, indígenas y claramente de bajos ingresos, cuyas posibilidades de alojamiento resultan aún más difíciles debido a la degradación del medio ambiente de la zona en que viven, con frecuencia adyacente a un lugar de trabajo ecológicamente degradado; institucionalicen prácticas éticas sobre la vivienda, el uso de la tierra y la planificación, incluida la preparación de planes básicos de ciudades y regionales, de manera que las estructuras de zonas residenciales separadas y la discriminación en las instalaciones no se establezcan sobre la base de la identidad colectiva de raza, color, ascendencia, origen nacional o étnico, ni de la religión. Además, es esencial que en la formulación y ejecución de esos planes, los residentes gocen del derecho a la participación, en particular mediante procesos presupuestarios participativos, basados en la no discriminación y en la igualdad.⁴⁰⁵

Por su parte, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad establece en su artículo 28, párrafo 1 establece: “Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo cual incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a la mejora continua de sus condiciones de vida, y adoptarán las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho sin discriminación por motivos de discapacidad”.

⁴⁰⁵ Organización de las Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, Sr. Miloon Kothari, óp. cit nota 39, párr. 46.

Además en el párrafo 2 del mismo artículo señala: Los Estados Parte reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la protección social y a gozar de ese derecho sin discriminación por motivos de discapacidad, y adoptarán las medidas pertinentes para proteger y promover el ejercicio de ese derecho, entre ellas, d) Asegurar el acceso de las personas con discapacidad a programas de vivienda pública.

De forma complementaria el artículo 19, inciso a de esta Convención dispone que los Estados Parte deben asegurar en especial que las personas con discapacidad tengan la oportunidad de elegir su lugar de residencia y dónde y con quién vivir, en igualdad de condiciones con las demás, y no se vean obligadas a vivir con arreglo a un sistema de vida específico.

Mientras que el artículo 22, relativo a la seguridad de la tenencia, refiere que ninguna persona con discapacidad, independientemente de cuál sea su lugar de residencia o su modalidad de convivencia, será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, familia, hogar, correspondencia o cualquier otro tipo de comunicación, o de agresiones ilícitas contra su honor y su reputación. Las personas con discapacidad tendrán derecho a ser protegidas por la ley frente a dichas injerencias o agresiones.

En este sentido, la Observación General No. 4 del CDESC prevé que las personas con discapacidad reciban un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda y que las disposiciones y la política en materia de vivienda tengan plenamente en cuenta sus necesidades especiales.⁴⁰⁶

De igual relevancia resulta considerar que la protección de este derecho para los pueblos indígenas, ya que la mayoría de los pueblos indígenas de todo el mundo viven en zonas rurales y un número creciente de ellos está migrando voluntaria o involuntariamente a zonas urbanas, por consiguiente, las condiciones de vivienda de muchos pueblos y personas indígenas en las zonas urbanas son inadecuadas, de manera que garantizar su derecho a una vivienda adecuada plantea un nuevo desafío a los gobiernos,⁴⁰⁷ incluido

⁴⁰⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General No. 4: El derecho a una vivienda adecuada ...*, op. cit., párr. 8.

⁴⁰⁷ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *El derecho a una vivienda ...*, op. cit., p. 30.

México, ya que en nuestro país la población indígena generalmente se asienta en localidades rurales que se caracterizan por vivir en condiciones precarias en materia de educación, vivienda, infraestructura y servicios básicos.⁴⁰⁸

Así, tenemos que desde la perspectiva de tutela colectiva a los pueblos indígenas, el Convenio 169 cuenta con algunas disposiciones referentes a la protección de los derechos a la tierra, al territorio y a la vivienda adecuada de estos grupos. En particular se reconoce que estos pueblos tienen derecho, sin discriminación, al mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales, entre otras esferas, en la vivienda (artículo 21, párrafo 1) y se establece que los gobiernos deberán hacer cuanto esté en su poder por evitar cualquier discriminación entre los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados y los demás trabajadores, especialmente en lo relativo a la vivienda, entre otras (artículo 20, párrafo 2, inciso c).

Ahora bien, en el marco de la libre determinación, el Convenio 169 afirma que los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo. En particular, tienen derecho a participar activamente en la elaboración y determinación de los programas de vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernan y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones (artículo 23).

De especial relevancia es el artículo 14, párrafo 1 del Convenio 169 porque vincula los derechos a la tierra, al territorio y a la vivienda, al disponer que deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. A tales fines, los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.

En cuanto a los desalojos, el artículo 16 dispone: 1. A reserva de lo dispuesto en los párrafos siguientes de este artículo, los pueblos interesados no deberán ser trasladados

⁴⁰⁸ Se define como rural a aquellas localidades con menos de 2 mil 500 habitantes. *Cfr.* Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas en México. El reto de la desigualdad de oportunidades*, México, PNUD, 2010, p. 16.

de las tierras que ocupan. 2. Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa. Cuando no pueda obtenerse su consentimiento, el traslado y la reubicación sólo deberá tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas, cuando haya lugar, en que los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados.

Al respecto, Rodolfo Stavenhagen indica con precisión la tensión que existe entre la concepción de autodeterminación de los pueblos indígenas y el concepto de Estadonación, sobre la que “algunos expertos arguyen que el reconocimiento de los derechos territoriales indígenas es necesario para la plena protección de los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas; mientras que otros parecen temer que ese reconocimiento pueda menoscabar la unidad y la integridad de los Estados existentes. Con todo, en varios Estados esos derechos se han incluido en la legislación y la experiencia muestra que la unidad nacional no está amenazada por esos cambios.”⁴⁰⁹

Es en este contexto, donde la consulta se erige como mecanismo de participación ciudadana fundamental en el marco de la toma de decisiones, ya que muchos de los pueblos indígenas, ya sean originarios de las ciudades o hayan migrado, son vulnerables a desalojos por proyectos urbanos, zonificaciones y cambios de uso de suelo.⁴¹⁰

También la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas dispone que estos pueblos tienen derecho, sin discriminación, al mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales, entre otras esferas, en la vivienda.⁴¹¹

⁴⁰⁹ Stavenhagen, Rodolfo, *Los Pueblos Indígenas y sus derechos*, México, Oficina de la UNESCO en México, 2008, p. 28.

⁴¹⁰ Ver los apartados 1.5 y 2.5 de este estudio en los que se desarrolla el derecho a la consulta de los pueblos indígenas.

⁴¹¹ Organización de las Naciones Unidas, *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas ...*, *op. cit.*, artículo 21, párr. 1.

CAPÍTULO II. ALCANCES Y LÍMITES EN LA APLICACIÓN DE NORMAS DEL SISTEMA UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA AMBIENTAL Y DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

2.1. ALCANCES Y LIMITACIONES DEL DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SANO

Como hemos establecido, los derechos humanos se basan en el respeto a atributos fundamentales de los seres humanos, como lo son la dignidad y la igualdad, cuya realización depende de un medio ambiente que les permita desarrollarse, mientras que la protección del medio ambiente depende del correcto desarrollo y ejercicio de los derechos humanos, los cuales permiten la formulación de políticas en la materia, las cuales, teóricamente deberán de ser informadas, transparentes y adecuadas. Con lo anterior se establece que los derechos humanos y la protección del medio ambiente son inherentes e interdependientes.⁴¹² Sin embargo, ante la falta de un instrumento que proteja de forma explícita el derecho humano a un medio ambiente sano, el operador jurídico debe resolver mediante un ejercicio hermenéutico de los diversos instrumentos de los cuales se pueden extraer los fragmentos de este derecho, para de este modo salvaguardarlo y hacerlo efectivo para quienes que buscan su protección.

Es por ello que a partir de los derechos que se relacionan con el medio ambiente se han identificado dos categorías, la primera tiene que ver con los derechos que se ven especialmente afectados por la degradación ambiental (derecho a la vida, a la salud, a la dignidad, a la propiedad, etc.); mientras que la segunda se vincula con los derechos cuyo ejercicio sirve para la elaboración de políticas en materia ambiental (derecho a la información, a la asociación, a la libertad de expresión, a la participación, a la justicia, etc.).

⁴¹² Cfr. Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*, John H. Knox, Nueva York, Naciones Unidas, Nueva York, 2012, p. 5.

Pero, como veremos a lo largo de este estudio, la plena realización de todos los derechos humanos requiere de condiciones ambientales saludables, por lo que la degradación del medio ambiente afecta de manera directa no sólo el derecho a un medio ambiente sano, sino todo el conjunto de los derechos humanos necesarios para el desarrollo digno de los seres humanos.

De acuerdo con lo anterior, en la Resolución 11/16 del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas se refirieron varios elementos clave de la interacción entre los derechos humanos y el medio ambiente, por ejemplo que, el desarrollo sustentable y la protección del medio ambiente pueden contribuir al bienestar humano y al disfrute de los derechos humanos; que los daños ambientales pueden tener consecuencias negativas, tanto directas como indirectas, en el disfrute efectivo de los derechos humanos; y que si bien estas consecuencias afectan a las personas y las comunidades de todo el mundo, los daños ambientales se dejan sentir con más fuerza en los sectores de la población que ya se encuentran en situaciones vulnerables.⁴¹³

El problema de la degradación del medio ambiente y su impacto sobre los derechos humanos también ha sido analizado por los procedimientos especiales, por ejemplo en el Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, el cual determinó que:

Las actividades extractivas, los cultivos comerciales y patrones de consumo no sustentables han inducido el cambio climático, la amplia contaminación y destrucción ambiental. Estos fenómenos han tenido un impacto especialmente grave sobre los pueblos indígenas, cuyas formas de vida están estrechamente vinculadas a su relación tradicional con sus tierras y recursos naturales, y se ha convertido en una nueva forma de desplazamiento forzado

⁴¹³ Cfr. Consejo de Derechos Humanos, *Estudio analítico de la relación entre los derechos humanos y el medio ambiente. Informe de la Alta Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, Resolución A/HRC/19/34, Nueva York, Naciones Unidas, 2011.

de los pueblos indígenas de sus territorios ancestrales, al tiempo que generan altos niveles de pobreza y enfermedad.⁴¹⁴

De la misma manera, Miloon Kothari ex Relator Especial sobre la vivienda adecuada como elemento integrante a un nivel de vida adecuado, declaró en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de 2002 que dicho ejercicio perdía su significado, si no se implementaban procesos para que las personas y comunidades pudieran vivir en lugares libres de contaminación, tanto en el aire y en el agua como en la misma cadena alimentaria.⁴¹⁵

Sin duda, uno de los pilares para el libre ejercicio de estos derechos es el Principio 10 de la Declaración de Río de 1992, el cual establece que *“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”*.⁴¹⁶

Y aunque el Principio 10 no establezca como derechos humanos el acceso a la justicia, la libertad de expresión y el acceso a la información, estos derechos presentan ciertos paralelismos con los derechos humanos, de la misma manera pasa con el derecho a la participación en la toma de decisiones, en este sentido podemos citar al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, la cual establece que en la aplicación de las disposiciones del mismo convenio, los gobiernos deberán *“[...] consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus*

⁴¹⁴ Relator especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*, Rodolfo Stavenhagen (A/HRC/4/32), Organización de las Naciones Unidas, 2013, p. 13.

⁴¹⁵ Declaración del Sr. Miloon Kothari, Relator Especial sobre una vivienda adecuada, en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo (Sudáfrica), 30 de agosto de 2002.

⁴¹⁶ Principio 10, *Declaración de Río*, 1992.

instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente".⁴¹⁷ Este artículo también refiere que los gobiernos deben de establecer los medios adecuados para la participación libre de los pueblos, en la misma medida que otros sectores de la población.

Lo anterior toma relevancia si tenemos en cuenta que en el mismo convenio establece que debe de protegerse los recursos naturales que se encuentran en el territorio de los pueblos indígenas, estableciendo sus derechos para la participación de los mismos en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales.⁴¹⁸

De este principio se deriva la obligación de los Estados de desarrollar en su legislación interna los aspectos relativos a garantizar el acceso a la información sobre cuestiones ambientales de interés público; así como a la participación de las personas y, en última instancia, a la justicia, lo cual debe incluir la responsabilidad e indemnización respecto a las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales.⁴¹⁹

En general, el estudio de la relación de los derechos humanos con la protección del medio ambiente ha sido amplio en diversos foros a nivel internacional. Algunos autores han señalado que el reconocimiento de un derecho a un medio ambiente sano en las constituciones nacionales prepara el camino para un debate centrado en una nueva norma de la costumbre. Otros sostienen que algunos instrumentos internacionales ya reconocen este derecho y que, en consecuencia, para las partes en esos tratados lo importante no es el reconocimiento, sino la aplicación y el seguimiento.⁴²⁰

Pero la consolidación del derecho ambiental es algo que se debe dar a través del reconocimiento expreso de un derecho humano a un medio ambiente sano a nivel universal, el cual se centre en la protección del medio ambiente desde una perspectiva que no establezca el derecho al medio ambiente sano como un complemento a otros derechos humanos previamente reconocidos.

⁴¹⁷ *Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales ...*, op. cit., artículo 6°.

⁴¹⁸ *Cfr. Ibidem*, Artículo 15.

⁴¹⁹ *Ibidem*, Principio 13.

⁴²⁰ Consejo de Derechos Humanos, *Estudio analítico de la relación entre los derechos humanos y el medio ambiente*, Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, A/HRC/19/34, Organización de las Naciones Unidas, 2011, p. 5.

2.1.1. Limitaciones legítimas y derecho ambiental

Tanto en el derecho internacional como en el derecho nacional en materia de derechos humanos se consideran ciertas limitaciones al ejercicio de los derechos como legítimas. Esto se puede dar en dos tipos de situaciones dentro de un Estado. Relacionado con la situación institucional del Estado normal, los derechos pueden ser limitados o bien restringidos en razón del orden público, mientras que en situaciones anormalidad institucional, el orden internacional de los derechos humanos posibilita el establecimiento de un estado de excepción constitucional, en los cuales se podrían suspender o bien restringir por el menor lapso de tiempo posible el ejercicio de determinados derechos humanos hasta que termine el estado de anormalidad.⁴²¹

Ahora bien, las limitaciones ordinarias se basan en conceptos jurídicos indeterminados, los cuales son susceptibles de ser interpretados. Entre ellos está el de orden público, al que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha establecido como las “[...] *condiciones que aseguran el funcionamiento armónico y normal de las instituciones sobre la base de un sistema coherente de valores y principios*”.⁴²²

Algunos doctrinarios hablan de la existencia de un orden público internacional, el cual “[...] *incluye las siguientes áreas: (i) principios fundamentales relativos a justicia y moralidad que el Estado desea proteger aún cuando no esté directamente involucrado; (ii) las reglas designadas para servir los intereses políticos, sociales y económicos de dicho Estado, conocidos como leyes de policía o reglas de orden público; y (iii) el deber*

⁴²¹ Cfr. Nogueira Alcalá, Humberto, *Teoría y dogmática de los derechos fundamentales*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 156, 2003.

⁴²² Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva 5/85: La colegiación obligatoria de periodistas (Artículos 13 y 19 de la Convención Americana de Derechos Humanos)*, Organización de Estados Americanos, Serie A, Núm. 5, 1985.

*del Estado de respetar sus obligaciones ante otros Estados u organismos internacionales”.*⁴²³

En este sentido, se establece que las limitaciones en los derechos solo pueden realizarse conforme al principio de reserva legal, es decir, que debe darse a través de disposiciones legales, de esta manera en un Estado de derecho democrático y constitucional, ni el poder Ejecutivo ni el poder Judicial podrían determinar disposiciones donde se limiten derechos.

Por su parte, la limitación o suspensión de derechos en situación extraordinaria, podrían ocurrir en casos de guerra, contingencias ambientales, desastres provocados por el hombre o bien una grave alteración al orden público. Ante tales acontecimientos los países pueden establecer un estado de excepción, en el cual se pueden limitar el ejercicio de determinados derechos. En este sentido en el PIDCP, se establece que:

1. En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

2. La disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos 6,⁴²⁴ 7,⁴²⁵ y 8 (párrafos 1⁴²⁶ y 2⁴²⁷), 11,⁴²⁸ 15,⁴²⁹ 16⁴³⁰ y 18^{431 432}.

⁴²³ González de Cossío, Francisco, *Orden Público en México*, México, 2011, p. 5. Consultado, 04-09-2015. Disponible en: <http://www.gdca.com.mx/PDF/arbitraje/ORDEN%20PUBLICO%20EN%20MEXICO.pdf>

⁴²⁴ Relacionado con el Derecho a la Vida.

⁴²⁵ Prohibición de la tortura, penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, así mismos se hace mención de que nadie puede ser sometido a experimentos científicos sin su consentimiento.

⁴²⁶ Prohibición de la esclavitud.

⁴²⁷ Prohibición de las servidumbres.

⁴²⁸ Nadie puede ser detenido o encarcelado sólo por el hecho de no poder cumplir con una obligación contractual.

⁴²⁹ Prohibición de la aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de alguien.

3.- Todo Estado Parte en el presente Pacto que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en el presente Pacto, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión. Se hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión.⁴³³

De esta forma, el PIDCP establece la importancia que tiene que los Estados Parte informen a los demás Estados Parte acerca de la índole y los alcances de la suspensión de los derechos que hayan realizado y por qué lo realizan, de la misma manera también se le exige con el cumplimiento de sus obligaciones de presentar informes,⁴³⁴ indicando la índole y medida de cada derecho suspendido, y que faciliten al mismo tiempo la documentación pertinente.

En este sentido, el Comité de Derechos Humanos ha establecido en su Observación General No. 5 que: “[...] *las medidas adoptadas de conformidad con el artículo 4 son de carácter excepcional y temporal y sólo pueden durar mientras corra peligro la vida de la nación interesada, y que, en situaciones excepcionales, es sumamente importante la protección de los derechos humanos, particularmente aquellos que no pueden ser objeto de suspensión*”.⁴³⁵

Además de lo anterior, el Comité de Derechos Humanos ha establecido que debe de ser prioridad para el Estado parte que ha decidido establecer un periodo de suspensión,

⁴³⁰ Reconocimiento de la personalidad jurídica de las personas.

⁴³¹ Libertad de pensamiento, conciencia y de religión.

⁴³² El Comité de Derechos Humanos ha establecido que los derechos que se mencionan en el párr. segundo del artículo 4° del PIDCP no deben desvincularse de otros derechos también contenidos con el Pacto, como por ejemplo el artículo 10, relativo a la protección de la dignidad de las personas, incluso aquellas que se encuentran privadas de su libertad, de la misma manera que no son susceptibles de suspensión los derechos de las personas pertenecientes a minorías ya que los mismos deben respetarse en toda circunstancia.

⁴³³ Artículo 4°, *Pacto Internacional de Derechos Cciviles...*, *op. cit.*, 1966.

⁴³⁴ Esto según el artículo 40 del PIDCP, el cual dice en su primer apartado que “*Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a presentar informes sobre las disposiciones que haya adoptado y que den efecto a los derechos reconocidos en el Pacto y sobre el progreso que haya realizado en cuanto al goce de esos derechos*”. Véase, Artículo 40, *Pacto Internacional de Derechos Cciviles...*, *op. cit.*, 1966.

⁴³⁵ Comité de Derechos Humanos, *Observación General No. 5: Suspensión de las obligaciones (artículo 4)*, Nueva York, Naciones Unidas, 13° período de sesiones, 1981. Dicha Observación General, fue reemplazada por la Observación General No. 29 del CCPR, durante el 72° período de sesiones en el 2011.

que la terminación del mismo sea en el menor tiempo posible. En este sentido, las medidas que adopten los Estados para alguna suspensión de los derechos deben de ser de carácter excepcional y temporal, además de que se reúnan las condiciones establecidas por el mismo Comité de Derechos Humanos, las cuales son que “[...] *la situación sea de un carácter excepcional que ponga en peligro la vida de la nación y que el Estado Parte haya proclamado oficialmente el estado de excepción*”.⁴³⁶

La proclamación oficial del estado de excepción se considera importante, ya que a través de ella se mantienen el principio de legalidad. En este sentido, al constituirse el estado de excepción, es indispensable que la comunidad internacional vigile el cumplimiento, en este caso del artículo 4, sobre todo en su párrafo segundo, relacionado con derechos tan importantes, como el de la vida, los cuales no son susceptibles de ser suspendidos en estado de excepción.

Pero lo anterior debe de ser independiente de que el Estado que decidiera constituir un estado de excepción lo haya comunicado a la comunidad internacional. Ahora bien, el Comité de Derechos Humanos, mediante una Observación General, ha establecido que no todo disturbio o catástrofe constituye una situación excepcional que ponga en peligro la vida de la nación, como lo requiere el artículo 4° del PIDCP.

Durante un conflicto armado, ya sea internacional o no internacional, son aplicables las normas del derecho internacional humanitario, que contribuyen, junto con las disposiciones del artículo 4 y del párrafo 1 del artículo 5 del Pacto, a impedir el abuso de las facultades excepcionales del Estado. En virtud del Pacto, aun en un conflicto armado las disposiciones que suspendan la aplicación del Pacto se permitirán sólo en la medida en que la situación constituya un peligro para la vida de la nación. Cuando los Estados Partes consideren la posibilidad de invocar el artículo 4 en situaciones distintas de un conflicto armado, deberán ponderar cuidadosamente el motivo por el cual esa medida es necesaria y legítima en las circunstancias del caso.⁴³⁷

⁴³⁶ Comité de Derechos Humanos, *Observación General No. 29: Suspensión de las obligaciones durante un estado de excepción (artículo 4)*, Nueva York, Naciones Unidas, 72º período de sesiones, 2001.

⁴³⁷ *Ídem.*

Las medidas que se adopten para la suspensión de derechos deben de ser limitadas a las exigencias de la situación, lo cual se relaciona con la duración, el ámbito geográfico y el alcance material del estado de excepción y las disposiciones que se establezcan en razón de la emergencia que originó el estado de excepción mismo.

Los estados de excepción, en todo caso, están sometidos a un conjunto de condiciones que deben ser cumplidos por los estados y controlados por el sistema internacional de derechos humanos. Ellas son las siguientes: a) el de ser estrictamente necesarios para atender y superar la situación de excepción o de emergencia; b) solo pueden suspenderse las garantías que guarden una estricta relación con las medidas excepcionales para atender la emergencia (proporcionalidad); c) las garantías deben quedar suspendidas el tiempo estrictamente necesario para superar la situación de excepción o de emergencia (temporalidad); d) exista un núcleo esencial de derechos que nunca pueden ser suspendido bajo ninguna circunstancia [como lo indica el artículo 4.2 del PIDCP] [...]; e) el acto jurídico de establecimiento del Estado de excepción o de suspensión de garantías debe de publicarse a través de los medios oficiales de derecho interno del Estado y comunicarse a la comunidad internacional [lo anterior se relaciona con el artículo 4.3 del PIDCP] [...].⁴³⁸

En este sentido, que se llegue a permitir la suspensión de determinados derechos, no elimina la obligación de los Estados de dar a conocer las medidas concretas que se adoptaron con la constitución del estado de excepción, ya que las mismas son adoptadas por una situación excepcional, *“En la práctica, esto asegurará que ningún artículo del Pacto, por válida que sea su suspensión, sea completamente inaplicable al comportamiento de un Estado Parte. Al examinar los informes de los Estados Partes, el Comité ha expresado su preocupación por el hecho de que no se presta suficiente atención al principio de proporcionalidad”*.⁴³⁹

En este sentido, hay que recordar que el derecho a un medio ambiente sano implica la protección del medio donde puedan desarrollarse otros derechos humanos,

⁴³⁸ Nogueira Alcalá, Humberto, *Teoría y dogmática...*, op. cit., pp. 143-144.

⁴³⁹ Comité de Derechos Humanos, *Observación General No. 29...*, op. cit.

como el derecho a la vida, salud, vivienda, alimentación e incluso a la dignidad de las personas, es por ello que es importante la realización de este derecho no sólo en tiempos de paz en un Estado.

Por lo anterior, se debe de considerar que el derecho a un medio ambiente sano tampoco es susceptible de ser suspendido en el caso del establecimiento de un estado de excepción, por lo cual debe de analizarse este derecho en situaciones excepcionales, como lo podría ser en caso de un conflicto armado.

Es a partir de este punto donde se vuelven tan importantes las normas que hacen alusión a los estados de excepción, como es el artículo 4° del PIDCP, pero también es de gran importancia las disposiciones que al respecto refieren el Derecho Internacional Humanitario.

Los Estados Partes no pueden en ningún caso invocar el artículo 4 del Pacto como justificación de actos que violan el derecho humanitario o normas imperativas de derecho internacional, por ejemplo, la toma de rehenes, la imposición de castigos colectivos, la privación arbitraria de la libertad o la inobservancia de los principios fundamentales de juicio imparcial, en particular la presunción de inocencia.⁴⁴⁰

Relacionado con el derecho a la vida y como se ha mencionado antes, este no es susceptible de ser suspendido aun en caso de que se constituya un estado de excepción, con este derecho debe ser preservado en toda su integridad, ya que se le debe de exigir a los Estados que se encuentre bajo un estado de excepción que se preserve en la medida de lo posible las condiciones de vida mínimas para la subsistencia de sus habitantes.

Es por lo anterior, que deben considerarse como prioritario el restablecimiento de las condiciones de sanidad y ambientales mínimas en casos de excepción, ya sean de origen natural o bien aquellos que son provocados por el hombre, con el objetivo de salvaguardar el derecho a la vida de las personas.

⁴⁴⁰ *Ídem.*

Pero también hay que recordar que en situaciones de excepción, puede que el daño ambiental sea inevitable, en este sentido González Barral hace referencia a los estados de conflicto armada y su relación con el medio ambiente.

[...] la guerra y el deterioro ambiental son factores que se alimentan mutuamente, de modo que si aquella produce de ordinario daños medioambientales, el deterioro de los ecosistemas puede ser un factor desencadenante de conflictos, sobre todo cuando se produce la destrucción de los bienes básicos para la supervivencia de las comunidades.⁴⁴¹

En este sentido, el Derecho Humanitario Internacional, en tanto uno de sus objetivos es el la protección de las personas y bienes de carácter civil en casos de violencia, puede establecerse, en cierta medida, como un garante para la protección del medio donde habitan las personas, recordando que el CCPR ha establecido que “[...] *el párrafo 1 del artículo 4 establece que ninguna disposición que suspenda obligaciones contraídas en virtud del Pacto puede ser incompatible con las demás obligaciones que impone a los Estados Partes el derecho internacional, especialmente las normas del derecho internacional humanitario*”.⁴⁴²

La protección del medio ambiente se centra en la protección del medio en el cual se de desarrollan las poblaciones civiles, en el contexto del Derecho Internacional Humanitario. En este sentido podemos hablar sobre instrumentos internacionales como la Convención sobre la prohibición de utilizar técnicas de modificación ambiental con fines militares,⁴⁴³ la cual establece que no se pueden utilizar “[...] *técnicas de modificación ambiental que tengan efectos vastos, duraderos o graves, como medio para producir destrucciones, daños o perjuicios a otro Estado Parte [para fines militares]*”.⁴⁴⁴

⁴⁴¹ Gonzáles, Juan Carlos, “La protección del medio ambiente en el derecho internacional humanitario”, en Rodríguez, José Luis (cord.), *Derechos internacional humanitario*, España, Tirant lo Blanch, 2002, p. 248.

⁴⁴² Comité de Derechos Humanos, *Observación General No. 29...*, *op. cit.*

⁴⁴³ Resolución 31/72, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York, 10 de diciembre de 1976.

⁴⁴⁴ Artículo 1º, *Convención sobre la prohibición de utilizar técnicas de modificación ambiental con fines militares*, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, 1976.

De esta forma, aparentemente, la disposición anterior tiene un objetivo puramente proteccionista con el medio ambiente, pero la gravedad se determina en relación con los daños que puedan causarle al hombre los disturbios al medio ambiente. El objetivo del Derecho Internacional Humanitario en relación con el la protección del medio ambiente “[...] *no es excluir totalmente los daños al medio ambiente, sino más bien limitarlos a una escala que pueda considerarse tolerable*”.⁴⁴⁵

En relación con lo anterior, no debe de olvidarse hacer una interpretación integral de este instrumento, ya que de la misma manera, la protección del medio ambiente se establece como una medida para salvaguarda otros derechos, como el derecho a la vida, a la alimentación y a la vivienda, es por ello que la destrucción del medio ambiente como un método de guerra queda prohibido.

En esta línea de ideas, podemos hacer mención al artículo 55 del Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, que dentro de los instrumentos de Derechos Internacional Humanitario es el único que contempla disposiciones de protección al medio ambiente, ya que establece que:

Artículo 55 - Protección del medio ambiente natural

1. En la realización de la guerra se velará por la protección del medio ambiente natural contra daños extensos, duraderos y graves. Esta protección incluye la prohibición de emplear métodos o medios de hacer la guerra que hayan sido concebidos para causar o de los que quepa prever que causen tales daños al medio ambiente natural, comprometiendo así la salud o la supervivencia de la población.

2. Quedan prohibidos los ataques contra el medio ambiente natural como represalias.⁴⁴⁶

⁴⁴⁵ Bouvier, Antonie, “La Protección de medio ambiente en periodo de conflicto armado”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, No. 108, Noviembre- Diciembre, 1991, p. 606.

⁴⁴⁶ Artículo 55, *Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales*, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, 1997. Entrada en vigor para México, 10-09-1983.

Estas medidas que ha adoptado el Derecho Internacional Humanitario claramente tienen como fin último la protección de las personas, lo cual significa el resguardo del medio en donde las mismas se desarrollan. Aunque este fin proteccionista no tiene como punto central el medio ambiente, sienta las bases para la protección del mismo contra la degradación que pueda darse en situaciones de excepción, específicamente en casos de conflictos armados.

Por último, también hay que recordar que dentro del tema de los conflictos armados, la Estatuto de la Corte Penal Internacional ha establecido como un crimen de guerra el “[...] *lanzar un ataque intencionalmente, a sabiendas de que causará pérdidas de vida, lesiones a civiles o daños a objetos de carácter civil o daños extensos, duraderos y graves al medio natural que serían manifiestamente efectivos en relación con la ventaja militar concreta y directa de conjunto que se prevea*”.⁴⁴⁷

En este sentido, no puede dejarse de reconocer la importancia que tiene el medio ambiente en el desarrollo del ser humano. Aunque el mismo no se encuentre reconocido expresamente en el dentro del Sistema Internacional de Derechos Humanos, su conexión con otros derechos de gran preeminencia es indiscutible.

De la misma manera que se debe de encontrar una pronta solución relativo a las causas que puedan limitar el desarrollo del derecho al medio ambiente y por consiguiente, de su aplicación y eficacia.

Los Estados deben establecer agendas verdes, las cuales permitan el establecimiento de medidas y políticas ambientalistas, de la misma manera que se deben de establecer medidas restrictivas a los agentes económicos en materia ambiental y pugnar porque las mismas adopten medidas sustentables en los procesos productivos y al mismo tiempo, establecer medidas para que la población conozca la manera en la cual el consumismo desmedido de los recursos naturales ha sido un elemento importante para el deterioro ambiental.

⁴⁴⁷ Artículo 8.2 inciso b, iv, *Estatuto de la Corte Penal Internacional* (Estatuto de Roma), Organización de las Naciones Unidas, Roma, 17 de Julio de 1998.

Es por ello que la comunidad internacional debe de establecer un marco normativo eficaz del medio ambiente, el cual tenga mayor fuerza, con un compromiso más allá del *pacta sunt servanda*, ya que los problemas actuales en relación con la degradación del medio ambiente son transfronterizos, y actos que provocan la degradación ambiental dentro de la jurisdicción de un Estado están afectando a otros.

La protección del medio ambiente debe de tomarse como un tema relevante dentro de la agenda internacional, si bien, no se puede desvincular de otros derechos, debe de reconocerse que la protección del medio ambiente es importante, desde una perspectiva ambientalista, donde los beneficios que el establecimiento de un cuidado y de un desarrollo sustentables pueda reportar al ser humanos sean consecuencias, que si bien se esperan, no sean el único motivo para tomar acciones con el objetivo de mejorar el medio ambiente.

2.1.2. Justiciabilidad del derecho a un medio ambiente sano en México

De acuerdo con Alexy el derecho a un medio ambiente sano está constituido por un haz de posiciones muy diferentes, entre las que se encuentran: un derecho de defensa, en el que el Estado omita determinadas intervenciones en el medio ambiente; un derecho a protección, a través del cual el titular del derecho se encuentra protegido por el Estado frente a intervenciones de terceros que dañen el medio ambiente; un derecho al procedimiento, por virtud del cual el Estado permite al titular del derecho participar en procedimientos relevantes para el medio ambiente y, el derecho a un medio ambiente adecuado, para cuyo fin el Estado lleva a cabo medidas fácticas tendentes a mejorarlo.⁴⁴⁸

Por lo que hace a nuestra Constitución federal, el artículo 4º refiere que “toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley”;⁴⁴⁹

⁴⁴⁸ Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, traducción de E. Garzón Valdés, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 2001, p. 429.

⁴⁴⁹ Artículo 4º, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, *Diario Oficial de la Federación*, 5 de febrero de 1917. párr. adicionado el 28-06-1999. Reformado el 08-02-2012.

precepto del cual deriva la obligación expresa del Estado y, por ende, todas sus autoridades como sujetos garantes del derecho en cuestión.

Lo cual debe leerse en concordancia con la modificación en materia de derechos humanos de la que fue objeto la Constitución federal, el 10 de junio de 2011,⁴⁵⁰ que a la letra dice:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Como se advierte, esta reforma es un reflejo de la progresividad de los derechos humanos, ya que se incorporan a nuestro sistema jurídico una serie de directivas encaminadas a la efectividad de los derechos, lo que se podría traducir en el mejoramiento en la calidad de vida de las personas que forman parte de la sociedad, pero de la misma manera también en el desarrollo de la dignidad de la persona en lo individual y colectivo.

De esta manera, todos los tratados internacionales que sean parte del orden jurídico nacional que se encuentren vinculados con los derechos humanos son de observancia obligatoria para todas las autoridades del país, es decir, su observancia es

⁴⁵⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ..., *op. cit.*, reformas y adiciones del 10-06-2011.

obligatoria para las autoridades nacionales en los tres niveles de gobierno, siempre atendiendo al principio de buena fe, voluntad y sin desconocer el principio de supremacía constitucional.⁴⁵¹

Tratándose de la normativa del Distrito Federal, la Ley Ambiental de Protección a la Tierra en el Distrito Federal (LAPTFDF) establece:

Artículo 20.- Los habitantes del Distrito Federal tienen derecho a disfrutar de un ambiente sano.

Todo habitante del Distrito Federal tiene la potestad de exigir el respeto a este derecho y el cumplimiento de las obligaciones correlativas [...], a través de los mecanismos jurídicos previstos en este título y en otros ordenamientos jurídicos.

Todo habitante del Distrito Federal tiene la potestad de exigir el respeto a su derecho y a los recursos naturales de la Tierra.

La participación ciudadana podrá ser individual, colectiva o a través del órgano de representación ciudadana [...] y serán los medios para promover y fomentar los derechos en materia ambiental y la utilización de los instrumentos de participación ciudadana, que garantizarán la participación corresponsable de la ciudadanía a fin de que se conozca e informe de la elaboración en los programas de protección ambiental, desarrollo sustentable y educación en materia ambiental a la sociedad.⁴⁵²

⁴⁵¹ Véase, Tesis: P. /J. 20/2014 (10a.), “Derechos Humanos Contenidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales. Constituyen el Parámetro de Control de Regularidad Constitucional, pero cuando en la Constitución haya una Restricción Expresa al Ejercicio de Aquéllos, se debe estar a lo que Establece el texto Constitucional”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, Décima Época, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, p. 202.

⁴⁵² Artículo 20, *Ley Ambiental de Protección a la Tierra en el Distrito Federal*, Distrito Federal, México, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 13-01-2000. Reforma, 18-12-2014. Este mismo derecho se ve reflejado en diversas leyes del Distrito Federal, como la Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes en la Ciudad de México que en su artículo 82 establece que “*Las personas jóvenes tienen derecho a un medio ambiente sano y equilibrado, así como a la libertad, igualdad y disfrute de las condiciones de vida adecuadas en un medio ambiente que les permita llevar una vida digna y gozar del bienestar en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Ley y demás leyes aplicables*”. Véase, Artículo 82, *Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes en la Ciudad de México*, Distrito Federal, México. Gaceta Oficial del Distrito Federal, 13-08-2015.

De esta forma, se hace indispensable el continuo desarrollo del derecho a un medio ambiente sano, de la construcción de marcos normativos que privilegien que las actividades del ser humano sean realizados de manera sustentable; así como de la creación de instituciones tendientes a la salvaguarda de este derecho y de mecanismos que garanticen el acceso de las personas a la justicia ambiental.

El concepto de *justicia medioambiental* resulta útil para integrar la equidad, la justicia social y los principios medioambientales en el marco del desarrollo sustentable. La justicia medioambiental ha sido definida como el derecho a un medio ambiente seguro, saludable, productivo y sustentable para todos, donde el “medio ambiente” es considerado de forma íntegra, incluyendo las condiciones ecológicas (biológicas), físicas (naturales y creadas por el trabajo humano), sociales, políticas, estéticas y económicas.⁴⁵³

En cambio, podemos observar que en el caso de los derechos humanos, estos han tenido un avance significativo en el tema de la justiciabilidad, ya que se cuenta con foros de justicia internacional en la materia, en los cuales las personas pueden acudir para reclamar a los Estados el cumplimiento de sus obligaciones contenidas en instrumentos internacionales en la materia, lo que ha significado un gran avance en el derecho internacional de los derechos humanos, ya que hay países los cuales tienen integrados en sus sistemas jurídicos estos instrumentos, lo que hace que los derechos contenidos en ellos sean exigibles en el ámbito interno de los Estados.⁴⁵⁴

De allí que, en la actualidad, los tratados internacionales sean la fuente primaria del Derecho Internacional de los DDHH, lo cual refleja que las corrientes jurídicas positivista y voluntarista siguen imperando en las relaciones entre los Estados,

⁴⁵³ Kothari, Miloon y Chaudhry, Shivani, “Vivienda, tierra y desarrollo sustentable” en Social Watch, *Reporte 2012 Desarrollo Sustentable: El derecho a un futuro*, República Dominicana, Oxfam Novib, 2012, p. 20.

⁴⁵⁴ Podemos mencionar la Reforma Constitucional de México en el año 2011, la cual modificó la jerarquía normativa en el sistema jurídico nacional, para que de esta forma, todos aquellos tratados en materia de derechos humanos que México haya ratificado se convierten de observancia obligatoria para todos las autoridades del país en los tres niveles de gobierno. Lo anterior es un progreso en materia de derechos humanos dentro de nuestro país.

pero también expresa la voluntad política de la comunidad internacional de unificar sus estándares en la materia.⁴⁵⁵

En este sentido, se hace de gran relevancia el tema de la interdependencia de los derechos humanos, donde su eficacia real depende de la consecución de los otros. Es aquí cuando la relación entre el ambiente y los derechos humanos se hace innegable, ya que hay derechos humanos que no pueden cumplirse si el medio en el cual se desarrollan no es el adecuado, como el derecho a la vida, la dignidad, alimentación, entre muchos otros, y es precisamente esta relación simbiótica que se da entre el medio ambiente y los derechos humanos lo que cuestiona el por qué no existen mecanismos de exigibilidad internacional directas aplicables a la materia ambiental.

El derecho internacional ambiental no ha previsto los mecanismos necesarios para que el ciudadano pueda reclamar legalmente el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados en los tratados ambientales. Entendemos por justiciabilidad ambiental la posibilidad de reclamar ante un juez el cumplimiento de las obligaciones y la realización de derechos que hacen a la protección del medio ambiente.⁴⁵⁶

Por su parte el derecho de los derechos humanos y el derecho a un medio ambiente sano comparten ciertas características, de las cuales podríamos encontrar el fundamento mediante para establecer una base argumentativa sobre el establecimiento de mecanismos para hacer exigible el derecho ambiental.⁴⁵⁷

- a) Naturaleza social: El derecho ambiental y los derechos humanos ocupan un espacio dentro de la conciencia colectiva, y aunque el segundo se encuentra más arraigado en la sociedad, el vertiginoso desarrollo de la conciencia ambiental ha permitido que el mismo se convierta en un tema de debate social.

⁴⁵⁵ Wing Solís, Félix, “Algunos parámetros para la incorporación de los estándares del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos en la tutela constitucional, legal y judicial de derecho a un medio ambiente sano en Panamá”, *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, Curitiba, Brasil, Vol. 1, Núm. 1, Junio, 2010, p. 157.

⁴⁵⁶ Picolotti Romina y Bordenave Sofia, *La justiciabilidad del Derecho Ambiental desde una Perspectiva de Derechos Humanos*, Argentina, Centro de Derechos Humanos y Medio Ambiente, 2002, p. 2.

⁴⁵⁷ Cfr. *Ibidem*, p. 3.

- b) Son normativos, tienen finalidades, objetivos, cuyo contenido ha llevado a su aceptación a nivel nacional e internacional como derechos objeto de protección. Los contenidos de los mismos deben de adaptarse a los cambios sociales, con la finalidad de cumplir con sus funciones proteccionistas.
- c) Internacionalización: La comunidad internacional ha adquirido el compromiso de vigilar por el cumplimiento de los derechos humanos, cuidando las relaciones entre las personas y los Estados, en este sentido, la degradación ambiental, la cual se presenta como un problema transfronterizo, puede tomarse como un peligro para la paz y la seguridad internacional, ha convertido al medio ambiente en un tema de relevancia dentro de la agenda internacional.
- d) Universalización: El objeto de ambas ramas del derecho para su protección tiende a la universalización, ya que los derechos humanos se presentan como universales, mientras que la protección del medio ambiente es una responsabilidad de todas las personas.

La integración del derecho al medio ambiente sano como un derecho internacional humano, incorporaría en materia ambiental principios en el ámbito de los derechos humanos, mientras que el sistema de derechos humanos se vería beneficiado por la ampliación del alcance de los mismos con la incorporación del derecho al medio ambiente, ya que como se ha explicado, el mismo constituye una condición para el desarrollo de diferentes derechos humanos.

De la misma manera, otro de los beneficios que podría reportar dicha incorporación es “[...] *la de otorgar a las víctimas de degradación ambiental la posibilidad de acceder a la Justicia. Ante la situación actual de absoluta indefensión de las víctimas de degradación ambiental, al vincular derechos humanos y medio ambiente se produce un acercamiento de estas víctimas a los mecanismos de protección de los que goza el derecho de los Derechos Humanos*”.⁴⁵⁸

Si bien no existen mecanismos de exigibilidad internacional exclusivamente para la materia ambiental, partimos de la idea de que el derecho de los derechos humanos

⁴⁵⁸ *Ibídem*, p. 4.

proporciona elementos sustanciales, procesales y mecanismos institucionales que se pueden incorporar al derecho ambiental para lograr una tutela efectiva del mismo.

Lo anterior ha sido porque la exigibilidad del medio ambiente como derecho humano ha sido posible por el vínculo con otros derechos humanos, “*Judicialmente, se ha recurrido a este vínculo para protegerlo mediante los mecanismos de protección de los derechos civiles y políticos tradicionales*”.⁴⁵⁹ De esta manera, mientras se establecen los elementos y parámetros para la protección de los derechos medioambientales, estos se pueden proteger mediante la vinculación con otros derechos cuya exigibilidad es directa.

Cabe recalcar que, si bien los mecanismos de protección de los derechos humanos son una alternativa para intentar hacer exigible el derecho a un medio ambiente, los mismos no nos brindan las soluciones requeridas en la materia, es por ello que el establecimiento de mecanismos especializados en derechos ambientales es de vital importancia para asegurar su exigibilidad y eficacia.

Si analizamos la necesidad de mecanismos para hacer exigible el derecho a un medio ambiente sano, encontraremos que la materia es de carácter fundamental, ya que en la actualidad encontramos serias amenazas a la calidad de vida de las personas causadas por problemas medioambientales, de ahí que se dé el reconocimiento de este derecho.⁴⁶⁰

Es en este punto donde encontramos un conceso de la comunidad internacional de su importancia, pero si hablamos de impedimentos para la justiciabilidad de este derecho, nos encontramos que el derecho ambiental no tiene mecanismos de acceso a la justicia, lo que le hace perder su vigencia y su eficacia.

Es por lo anterior que el acceso a la justicia ambiental recae en los sistemas regionales de protección a los derechos humanos, lo anterior atendiendo al hecho de que en el Sistema Universal de Derechos, si bien podemos encontrar órganos fundamentales

⁴⁵⁹ Puentes Riaño, Astrid, “Elementos de la discusión acerca de la exigibilidad y justiciabilidad del ambiente como derecho humano”, en Gutiérrez Contreras, Juan Carlos (coordinador), *Memorias del Seminario Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, p. 442.

⁴⁶⁰ Como ya lo hemos mencionado, si bien, en el Sistema Universal de los Derechos Humanos, el Derecho a un Medio Ambiente no se encuentra reconocido expresamente, lo que representa un freno en su desarrollo, a nivel regional y en diferentes Estados, es un derecho reconocido e incorporado a sus sistemas jurídicos.

que vigilen el desarrollo de políticas ambientales y el cumplimiento de los instrumentos en la materia, en el caso de uno de los órganos más importantes de las Naciones Unidas, la Corte Internacional de Justicia sólo es competente para conocer asuntos entre Estados,⁴⁶¹ lo cual en cierto sentido, lo podríamos tomar impedimento al acceso a la justicia para los particulares y las entidades privadas (como empresas u organizaciones no gubernamentales).

La estrategia de utilizar mecanismos para la protección de los derechos humanos para hacer exigibles los derechos ambientales, ha llevado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a reconocer la conexión que existe entre el derecho ambiental y el derecho a la vida, la preservación y el bienestar.⁴⁶²

En este sentido, Picolotti define que se da el acceso a la justicia en el derecho internacional de los derechos humanos cuando “*Accede a la justicia aquel ciudadano que mediante un 'recurso judicial efectivo' obtiene de un juez competente, imparcial, 'independiente', en un 'tiempo razonable' y con las garantías de un debido proceso, una 'decisión sobre su derecho y la obligación que constituye el objeto de este derecho'*”⁴⁶³

En la anterior definición podemos encontrar varios elementos importantes que pueden ser aplicados a la materia ambiental, como lo puede ser el “derecho a un recurso judicial efectivo”, el cual en materia ambiental debe de ser el idóneo para su protección, es por ello que debe de fundamentarse en el principio de prevención, para evitar daños al ambiente.

Otra característica importante para la efectividad de este recurso judicial, es que el mismo deberá de contemplar la legitimación activa amplia, ya que de esta manera, no solamente la persona que se vea afectada directamente por daños al medio ambiente podrá poner en marcha el mecanismo de protección, sino que cualquier ciudadano podría

⁴⁶¹ Esto de acuerdo con el artículo 34 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia que establece: “*1. Sólo los Estados podrán ser partes en casos ante la Corte [...]*”. Véase, Artículo 34, Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, Organización de las Naciones Unidas, San Francisco, 1945. Entrada en vigor para México, 17-11-1945.

⁴⁶² Esto ya se había mencionado con anterioridad. Véase, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe No. 40/04, *Caso 12.053, Informe de Méritos, Comunidades Indígenas Maya del Distrito de Toledo*, Organización de Estados Americanos, p. 46.

⁴⁶³ Picolotti Romina y Bordenave Sofia, *La justiciabilidad...*, op. cit., p. 7.

hacerlo, lo cual contemplaría el carácter de derecho colectivo del medio ambiente sano, de la misma manera que este recurso deberá de contemplar el derecho de acceso a la información de las personas que accedan a él.⁴⁶⁴

Otra de las características de la definición anterior que encontramos es la de la “independencia judicial”, la cual podemos encontrar en el PIDCP, el cual establece que “*Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil*”.⁴⁶⁵ Lo cual significa el tener libertad para el ejercicio de sus funciones.

En relación con el ‘tiempo razonable’, este es vital en materia ambiental, ya que además de que todo proceso debe de llevarse a cabo sin dilaciones indebidas,⁴⁶⁶ hay que recordar que los daños ambientales es su mayoría son de imposible reparación y con el paso del tiempo los mismos tienden a agravarse, es por ello que es importante el principio de prevención, pero además debe de haber una intervención rápida y eficaz de la justicia para suspender la actividad que genere el daño ambiental y evitar un mayor desastre.

Finalmente a lo que respecta sobre la ‘decisión sobre el derecho y la obligación que constituye el objeto del derecho’, encontramos que es indispensable la existencia de la obligación de la reparación del daño, lo que en materia ambiental es sumamente difícil, ya que el daño que se produce al medio ambiente en términos generales se considera como irreparable. Es por ello que en materia ambiental siempre se hace énfasis en el ya mencionado principio de prevención.

⁴⁶⁴ En este sentido, Vázquez García establece una serie de características específicas del daño ambiental: a) Es irreversible, b) Es Acumulable, c) Es difuso, tanto por la forma de exteriorizarse como por la forma en la que se determina la relación causa efecto, d) Es colectivo, pues puede presentar una pluralidad de autores, de víctimas o de ambos, e) Es consecuencia de los procesos ecológicos, f) Carece de especialidad determinada, g) Se presenta en dos ámbitos, ya que puede afectar los derechos subjetivos de individuos determinados y el interés común de la colectividad, y h) Circunstancialmente irreparable, ya que la reparación de daño ambiental encuentra una dificultad insalvable en su propia imposibilidad. Véase Vázquez García, Aquilio, “La Responsabilidad por Daños al Ambiente”, *Memorias del Segundo Encuentro Internacional de Derecho Ambiental*, México, 2004.

⁴⁶⁵ Artículo 14.1, *Pacto Internacional de Derechos Civiles... op. cit.*, 1966.

⁴⁶⁶ Como lo establece el Artículo 14.3 del PIDCP de 1966.

La reparación ambiental consiste en la restitución de los ambientes ecológicamente dañados o deteriorados a su estado anterior. Es decir, se trata del conjunto de medidas orientadas a restituir los derechos afectados por distintos tipos de desastres o prácticas destructivas y mejorar la situación de las víctimas, así como promover prácticas que impidan la repetición de los hechos.

A pesar de la importancia de la reparación por daño ambiental, es “[...] *uno de los principales paradigmas del derecho ambiental, motivo de análisis en diversos foros ambientales y objeto de pronunciamientos, la mayoría de los cuales desafortunadamente se colocan en el ámbito del soft law*”⁴⁶⁷ [...]”⁴⁶⁸.

En este sentido, una de las problemáticas que se presentan con mayor frecuencia en la esfera procesal, es el identificar a la persona que se considere responsable de un daño ambiental ocasionado, ya que el acto causante del daño puede ser realizado por distintas personas dispersos de manera temporal y variando el lugar, por lo que es difícil identificar qué acción y qué persona produjo el daño ambiental. La prueba de la relación causal o bien, la demostración de su existencia es complicada por 3 causas principalmente:⁴⁶⁹

- El daño puede ser resultado de varias acciones atentatorias contra el medio,
- Las verificaciones de carácter técnico. Que serán la mayor parte de la comprobación de éste tipo de delitos ecológicos, gozan de gran complejidad,
- Algunas consecuencias del daño ambiental se manifiestan en el transcurso de un largo periodo de tiempo.

⁴⁶⁷ José Juan González nos dice que el “[...] Soft Law *es por su naturaleza la articulación de una norma escrita que puede incluir tanto instrumentos legales como no legales. Sus características esenciales son: a) plasma de manera abstracta el acuerdo tomado por los Estados o al interior de una organización internacional sobre un asunto y b) el grado considerable de discreción que se deja a los signatarios sobre su interpretación y sobre el cómo y el cuándo cumplir con los compromisos adquiridos*”. Véase, Birnie, Patricia y E. Boyle, Alan, *International Law and environment*, Londres, Oxford University Press, 1992, p. 27.

⁴⁶⁸ González Márquez, José Juan, *La Responsabilidad por el daño al ambiente en México: El paradigma de la reparación*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2002, p. 116.

⁴⁶⁹ Castañón del Valle, Manuel, *Valoración del Daño Ambiental*, México, Programa de Nacionales Unidas para el Medio Ambiente, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Serie de Documentos sobre Derecho Ambiental, 2006, p. 41.

Superada la problemática anterior, se debe de apostar por medidas de prevención (dichos mecanismos deben ser *ex ante* como *ex post*), ya que se deben de concentrar esfuerzos para la impedir la repetición del hecho que ocasiono un daño ambiental, de no hacerse se estaría favoreciendo el hecho de que al dañar al medio ambiente el problema se soluciona con una simple indemnización. Debe de promoverse la generación de mecanismos para evitar que el daño se vuelva producir.

Tomando en consideración que los daños ambientales son de difícil reparación y, en algunas ocasiones irreparables, se considera que las medidas de reparación del daño en materia ambiental, que podrían variar dependiendo de si se afectan intereses difusos o particulares, podrían consistir en:

1. La restitución a través de la cual se pretende que los afectados vuelvan a la situación original por medio de la reconstrucción ecológica.
2. La indemnización cuya finalidad consiste en otorgar una compensación monetaria por los daños y perjuicios ocasionados, misma que debe ser congruente con el nivel de impacto y teniendo en cuenta las características de emergencia y las vulnerabilidades que se susciten, siempre que el daño causado sea de fácil apreciación y además pueda ser medible.
3. La rehabilitación que busca la devolución de los derechos a las personas afectadas por los daños ambientales. En este aspecto, podemos pensar en garantizar atención médica y psicológica, así como servicios legales y sociales que ayuden a los afectados a readaptarse a la sociedad.
4. Las medidas de satisfacción que pretenden que se tenga un conocimiento público de la verdad y se recuerden los hechos y se conmemoren a las víctimas por muertes o enfermedad.
5. Las garantías de no-repetición que pretenden asegurar a los afectados que no volverán a sufrir ningún tipo de agresión. Para ello se requiere de reformas judiciales, institucionales y legales para evitar la repetición de estas agresiones.

A pesar de que el ideal de la reparación integral no sea posible, pues en muchos de los casos un daño ambiental tiene como característica la irreversibilidad, el Estado debe hacer el esfuerzo por acercarse a ella, pues la reparación es una oportunidad de integrar a

las víctimas en la sociedad y en una naturaleza libre de contaminantes y con relaciones equilibradas, pero también de prevenir nuevos desastres en el futuro.

Es por todo lo anterior, que se hace de vital importancia la construcción de mecanismos que permitan la exigibilidad del derecho humano al medio ambiente sano y el derecho internacional a un medio ambiente sano y la justiciabilidad del mismo. De la misma manera, es importante el establecimiento de mecanismos más allá de los sistemas regionales, para que no sólo los Estados tengan acceso a la justicia ambiental, en donde los particulares como las entidades privadas puedan denunciar las violaciones a sus derechos ambientales por parte de su propio Estado o bien, por parte de otros Estados, ya que como se ha mencionado, los problemas ambientales actualmente los podemos apreciar como problemas transfronterizos que ponen en riesgo derechos humanos como el derecho a la vida y a la vivienda, de la misma manera que pueden afectar los derechos de los grupos menos numerosos.

En el caso del derecho humano a un medio ambiente sano, el reconocimiento del mismo lo podemos observar en las legislaciones de diversos Estados, dentro del ámbito nacional, su eficacia depende enteramente del Estado, el cual es el responsable de la elaboración de legislación, mecanismos y el establecimiento de instituciones que hagan posible la exigibilidad y la justiciabilidad, además de la participación de la sociedad civil en la observancia de su eficacia. Aunado a ello, deben de garantizarse los derechos de acceso a la información, a la toma de decisiones y a la justicia.

En el caso de México, y como se ha mencionado, se tiene reconocido este derecho a nivel constitucional, además de ello se cuenta con leyes reglamentarias, cuyo objetivo es la protección del medio ambiente y el desarrollo sustentable del país, como la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA). También podemos encontrar legislación sobre la materia a nivel estatal e incluso a nivel municipal, pues a partir de la reforma constitucional de 1987 a los artículos 27 y 73 de la Constitución federal y la entrada en vigor LGEEPA, quedó constitucional y legalmente abierta la posibilidad para que las entidades federativas y el Distrito Federal desarrollaran

su propia legislación ambiental para el ejercicio de las facultades que les confirió el nuevo sistema de concurrencia.⁴⁷⁰

Así, a nivel federal, podemos encontrar diversas autoridades, destacándose la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT); la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), órgano desconcentrado de la SEMARNAT que tiene por objeto el velar por la observancia de la normativa en materia ambiental y salvaguardar los intereses de las personas en materia ambiental; así como sancionar a quienes violen las disposiciones en la materia.

Por lo que hace al Distrito Federal, cuenta con la Ley Ambiental del Distrito Federal, denominada actualmente Ley Ambiental de Protección a la Tierra en el Distrito Federal,⁴⁷¹ ésta desarrolla la política y bases de la protección en la materia en el ámbito local. Encabezan la labor, la Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno del Distrito Federal (SEDEMA),⁴⁷² y la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal (PAOT), la cual tiene como objeto la defensa de los derechos ambientales y territoriales de los habitantes del Distrito Federal.⁴⁷³

Es mediante estas instituciones que en México hace el esfuerzo de salvaguardar los derechos humanos de la población en materia ambiental. El establecimiento de procesos que les sean accesibles a la personas es de vital importancia para la exigibilidad de este derecho, además de que las instituciones que se han mencionado, también realizan acciones tendientes a la formulación divulgación de investigaciones de la materia, con lo cual se substancia el derecho de acceso a la información de las personas en materia

⁴⁷⁰ Brañes, Raúl, *Acceso a la Justicia Ambiental en el Distrito Federal y la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial*, México, Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, 2011, p. 87.

⁴⁷¹ El cambio de denominación de esta ley se dio mediante el *Decreto por el que se cambia el nombre de la Ley Ambiental del Distrito Federal por el de Ley Ambiental de Protección a la Tierra en el Distrito Federal y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Ambiental del Distrito Federal*, dicho decreto fue publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal el 17 de Septiembre de 2013.

⁴⁷² A la Secretaría corresponde: “[...] la formulación, ejecución y evaluación de la política del Distrito Federal en materia ambiental y de recursos naturales”. Cfr. *Ley Orgánica de la Administración Pública en el Distrito Federal*. México. Gaceta Oficial del Distrito Federal, 29-12-1988. Reforma, 23-06-2015, artículo 26.

⁴⁷³ Artículo 2º, *Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal*. México. Gaceta Oficial del Distrito Federal, 24-04-2001. Reforma, 18-12-2014.

ambiental. Para profundizar sobre el acceso a la justicia ambiental ver el apartado 2.7 de este estudio.

2.2. ALCANCES Y LIMITACIONES DEL DERECHO HUMANO AL AGUA Y AL SANEAMIENTO

La Observación General No. 15, El Derecho al Agua, emitida por el CDESC constituye el documento internacional base para entender el contenido del derecho humano al agua, pues en dicho instrumento se estableció claramente su sentido y alcance, partiendo de su definición: *El derecho humano al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico.*⁴⁷⁴

El contenido del derecho humano al agua se desarrolla a partir de la interpretación de los artículos 11 y 12 del PIDESC, de tal manera que los elementos de este derecho deben ser adecuados a la dignidad, la vida y la salud humanas,⁴⁷⁵ lo que reafirma su relación indisoluble con otros derechos humanos, como el de la vida digna, salud, alimentación y vivienda, entre otros.

El derecho al agua se interpreta como un componente implícito de cualquier derecho humano reconocido. El agua es esencial para asegurar la permanencia de la vida y está intrínsecamente ligada a otros derechos humanos fundamentales: el agua es necesaria para la producción de alimentos (el derecho a una alimentación adecuada); para asegurar la higiene ambiental que controle los riesgos que representa el agua insalubre (derecho a la salud y a un medio ambiente sano); para asegurar medios de subsistencia (derecho al trabajo); para disfrutar de determinadas prácticas culturales (derecho a participar en la vida cultural); para acudir a la escuela (derecho a la educación); cabe decir que la falta de suministro de agua en muchas ocasiones obliga a las niñas y los niños a caminar largas distancias y a menudo varias veces al día para proporcionar agua a sus familias, lo que

⁴⁷⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General No. 15 ...*, *op. cit.*, párr. 2.

⁴⁷⁵ *Ibidem*, párr. 11.

implica que falten a la escuela; el agua también asegura que las personas puedan gestionar sus propios recursos (derecho a la libre determinación), etcétera.⁴⁷⁶

En esta tesis, el CDESC señala que el derecho al agua se encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado; en particular, porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia. Asimismo, refiere que este derecho entraña tanto libertades como derechos, las libertades implican mantener el acceso y suministro de agua necesario para ejercer el derecho al agua y a no ser objeto de injerencias, como el corte arbitrario o ilegal del suministro, la contaminación de los recursos hídricos, la no discriminación en el acceso al agua potable y al saneamiento (en particular, por razón de la clasificación de la vivienda o de la tierra); la no injerencia en el acceso a los suministros de agua existentes (especialmente, las fuentes de agua tradicionales); y la protección contra las amenazas a la seguridad personal al acceder a agua y servicios de saneamiento fuera del hogar.⁴⁷⁷

Por lo que hace a los derechos, éstos comprenden un derecho *stricto sensu* a un sistema adecuado de abastecimiento y gestión del agua que ofrezca a la población iguales oportunidades de disfrutar del derecho al agua.⁴⁷⁸ Así como, prestaciones, las cuales comprenden el acceso a una cantidad mínima de agua potable para mantener la vida y la salud; el acceso a agua potable y servicios de saneamiento durante la detención; y la participación en la adopción de decisiones relacionadas con el agua y el saneamiento a nivel nacional e internacional.⁴⁷⁹

Ahora bien, lo que resulta adecuado para el ejercicio del derecho humano al agua puede variar en función de distintas condiciones; no obstante, la Observación general refiere que hay factores que se aplican a cualquier circunstancia, a saber: la disponibilidad, la calidad y la accesibilidad.

⁴⁷⁶ Scanlon John, Cassar Angela, Nemes Noémi, *Water as a Human Right?*, *op. cit.*, pp. 12 y 18-20; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General No. 15 ... op. cit.*, párr. 6.

⁴⁷⁷ *Ibidem*, párr. 10 y Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El derecho al agua, ... op. cit.*, p. 8.

⁴⁷⁸ *Idem* y García, Aniza, *El derecho humano al agua ... op. cit.*, p. 177.

⁴⁷⁹ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El derecho al agua, ... op. cit.*, p. 8.

a. Disponibilidad. El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos. Esos usos comprenden normalmente el consumo, el saneamiento, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica;⁴⁸⁰ de tal manera que otros usos domésticos del agua, como el agua para las piscinas o la jardinería no están incluidos en el derecho al agua.⁴⁸¹ Aun cuando el derecho al agua abarca sólo los usos personales y domésticos, el párrafo 6 de la Observación General No.15 señala que, *también debe darse prioridad a los recursos hídricos necesarios para evitar el hambre y las enfermedades*, en este sentido se entiende que la agricultura y el pastoreo también tienen preferencia, siempre y cuando sea con el objetivo de prevenir el hambre y garantizar el derecho a la alimentación y a la salud, derechos íntimamente vinculados con el derecho humano al agua. En consonancia con ello, el uso del agua con fines industriales pasa a segundo término; especialmente, en aquellos lugares en los que la escasez de agua ha conducido a un uso excesivo de los recursos hídricos.⁴⁸²

En este contexto, el derecho al agua abarca el acceso al agua necesaria para mantener la vida, la salud y para satisfacer las necesidades básicas; sin embargo, ello no implica el acceso a una cantidad ilimitada del recurso, por lo que cada individuo tiene derecho a una cantidad mínima básica; es decir, el derecho debe garantizar agua suficiente para todos, lo que debe entenderse de manera sostenible; es decir, para las generaciones presentes y futuras.⁴⁸³

De acuerdo con la OMS, se requieren entre 50 y 100 litros de agua por persona al día para cubrir la mayoría de las necesidades primordiales y evitar problemas de salud (necesidades relativas al consumo, aseo personal, limpieza, cocina y saneamiento), de los cuales entre 20 y 25 litros por persona al día representan el mínimo para beber y para la

⁴⁸⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General No. 15 ...*, op. cit., párr. 12.

⁴⁸¹ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El derecho al agua, ...*, op. cit., p. 8.

⁴⁸² De Albuquerque, Catarina, *Derechos hacia el final: Buenas prácticas en la realización de los derechos al agua y al saneamiento, ...*, op. cit., p. 41.

⁴⁸³ ONU, *El derecho humano al agua y al saneamiento. Nota para los medios*, Zaragoza, Oficina de Naciones Unidas de apoyo al Decenio Internacional para la Acción-Programa de ONU-Agua para la Promoción y la Comunicación en el marco del Decenio y Consejo de Colaboración para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento, 2015, p. 7.

higiene personal básica.⁴⁸⁴ Cabe decir que dichas cantidades son indicativas, ya que pueden variar según el estado de salud, el trabajo, las condiciones climáticas y otros factores. Por ejemplo, las madres lactantes, las mujeres embarazadas y las personas contagiadas de VIH/SIDA necesitan más de 50- 100 litros de agua al día.⁴⁸⁵

Al respecto, Catarina de Albuquerque Experta Independiente sobre las obligaciones relativas al acceso al agua y al saneamiento desde el punto de vista de los derechos humanos (2008-2011), posteriormente nombrada Relatora Especial de Naciones Unidas para el Derecho Humano al Agua Potable y al Saneamiento (2011), señala que los Estados deben establecer sistemas y estructuras pertinentes para asegurar la disponibilidad de los servicios de agua y saneamiento en todas las esferas de la vida, inclusive en el trabajo, lo que también implica instalaciones de tratamiento y eliminación de residuos para proteger la salud, la dignidad de las personas y el medio ambiente.⁴⁸⁶

b. Calidad. El agua para el uso personal o doméstico debe ser salubre, por lo que debe estar exenta de microbios, parásitos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas.⁴⁸⁷ Además, el agua debe tener un color, olor y sabor aceptables,⁴⁸⁸ tales requisitos son aplicables a todas las fuentes de abastecimiento, como el agua corriente, de cisternas, comprada a un proveedor y los pozos protegidos.⁴⁸⁹

⁴⁸⁴ “La Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) sugieren un consumo mínimo de 20 litros al día de una fuente que se encuentre a un kilómetro del hogar. Esta cantidad es suficiente para beber y para la higiene personal básica. Las personas que no acceden a esta cantidad de agua ven limitadas sus capacidades para mantener su bienestar físico y la dignidad que conlleva el estar limpio. Si se consideran las necesidades de agua para el baño y para lavar, aumentaría el límite por persona hasta aproximadamente unos 50 litros diarios.” Watkins, Kevin (dir.), *Informe sobre Desarrollo Humano 2006. Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua*, Nueva York, EEUU, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2006, p. 35.

⁴⁸⁵ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El derecho al agua*, ..., *op. cit.*, pp. 8-9.

⁴⁸⁶ De Albuquerque, Catarina, *Derechos hacia el final: Buenas prácticas en la realización de los derechos al agua y al saneamiento*, ..., *op. cit.*, p. 41.

⁴⁸⁷ Las Guías para la Calidad del Agua Potable de la OMS, como hemos señalado anteriormente, son un instrumento base para la elaboración de normas nacionales que garanticen la inocuidad del agua.

⁴⁸⁸ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General No. 15*, ..., *op. cit.*, párr. 12.

⁴⁸⁹ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El derecho al agua*, ..., *op. cit.*, p. 9.

Al respecto, el Relator Especial Hadji Guissé en materia de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías señaló que algunas de las amenazas más graves para la calidad del agua son las variaciones meteorológicas causadas por el cambio climático, la destrucción de las cuencas hidrográficas, los efectos nocivos de las prácticas agrícolas basadas en la utilización masiva de plaguicidas y otros productos químicos, así como los desechos de origen humano y animal debido a la falta de servicios de saneamiento y la descarga de desechos tóxicos.⁴⁹⁰

De igual manera, en su Informe final el Relator puso de manifiesto que la falta de sistemas de saneamiento adecuados en muchas partes del mundo ha dado lugar a una contaminación generalizada de las fuentes de agua con que cuentan las comunidades para su supervivencia, por lo que la contaminación fecal del agua es una de las principales causas de diarrea, de ahí la importancia de los servicios de saneamiento adecuados para promover y proteger la vida y la salud, así como la dignidad humana y la intimidad de las personas.⁴⁹¹

En este sentido, el CDESC señala que garantizar el acceso a servicios de saneamiento adecuados constituye uno de los principales mecanismos para proteger la calidad de las reservas y recursos de agua potable; vinculado a ello, en las Observaciones Generales No. 4 y No. 14 referentes al derecho a una vivienda adecuada y el derecho a la salud, respectivamente, se pone de manifiesto la obligación de los Estados Partes de ampliar progresivamente los servicios de saneamiento salubres, en particular en las zonas rurales y urbanas desfavorecidas, teniendo en cuenta las necesidades de las mujeres y los niños.⁴⁹²

En relación con lo anterior, la Relatora Especial Catarina de Albuquerque, subraya que los retretes deben ofrecer buenas condiciones en términos de calidad y seguridad, lo que implica que estén bien contruidos para que no pongan en peligro la salud física; sean

⁴⁹⁰ *Derechos Económicos Sociales y Culturales. Relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento. Informe final del Relator Especial El Hadji Guissé...*, Doc. E/CN.4/Sub.2/2004/20,..., *op. cit.*, párr. 21, p. 9.

⁴⁹¹ *Ibidem*, párr. 17, p. 7.

⁴⁹² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General No. 15 ...*, *op. cit.*, párr. 29.

fáciles de limpiar y cuenten con un acceso sencillo para cualquier persona, durante el día y la noche.⁴⁹³

En materia de saneamiento, la Relatora señala que se debe prevenir efectivamente que las personas y los animales, incluidos los insectos, entren en contacto con excrementos humanos, lo que implica evitar el vaciado manual de letrinas de pozo, así como la obligación de disponer de agua para el consumo y jabón para lavarse las manos en las instalaciones de saneamiento.⁴⁹⁴

c) Accesibilidad. De acuerdo con el párrafo 12 de la Observación General No. 15, la accesibilidad abarca cuatro aspectos:

i) Accesibilidad física: El agua, las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance de todos los sectores de la población, teniendo en cuenta las necesidades de determinados grupos, tales como las personas con discapacidad, las mujeres, los niños y los ancianos.⁴⁹⁵ La accesibilidad física implica acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas; en este punto hay que subrayar que el derecho al agua no significa que todos deban tener acceso a agua y servicios de saneamiento dentro del hogar; sin embargo, sí implica que estos servicios se encuentren en las cercanías o a una distancia razonable de la vivienda, a fin de proteger la salud, la seguridad y la dignidad; especialmente, en el caso del saneamiento.⁴⁹⁶ De acuerdo con la OMS, para tener un acceso básico a 20 litros de agua por día, la fuente de abastecimiento debe estar a no más de 1,000 m del hogar y el tiempo necesario para ir a buscar el agua no debe exceder los 30

⁴⁹³ De Albuquerque, Catarina, *Derechos hacia el final: Buenas prácticas en la realización de los derechos al agua y al saneamiento*, ..., *op. cit.*, p. 41.

⁴⁹⁴ *Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento*, Catarina de Albuquerque, Naciones Unidas, Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos, Doc. A/HRC/15/31/Add.1, 1 de julio de 2010, párr. 22.

⁴⁹⁵ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El derecho al agua*, ..., *op. cit.*, p. 10.

⁴⁹⁶ Véase *Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo. Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento*, Catarina de Albuquerque, Naciones Unidas, Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos, Doc. A/HRC/12/24, 1 de julio de 2009, párrafo. 75.

minutos; empero, lo ideal es contar con acceso regular de agua corriente limpia en el interior del hogar.⁴⁹⁷

ii) Accesibilidad económica: El agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos; es decir, ninguna persona debe verse privada del acceso al agua potable por no poder pagar. En este sentido, los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el PIDESC.

De manera que para garantizar la asequibilidad de este recurso es preciso atender al indicador que señala el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que establece que ninguna familia debe disponer más del 3% de sus ingresos para cubrir sus necesidades de agua.⁴⁹⁸

Si bien, los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento no tienen que ser gratuitos, el Estado tiene la obligación de garantizar que sean asequibles, lo cual puede lograrse mediante una estructura tarifaria eficaz que asegure que las poblaciones con bajos ingresos paguen una tarifa inferior por disponer de una cantidad básica de agua, para ello existen múltiples mecanismos, como la concesión de subvenciones; no obstante, un problema muy común en este tipo de programas reside en la dificultad de garantizar que las subvenciones beneficien a quienes más las necesitan, en lugar de a los grupos de población con rentas medias o incluso altas. Por otro lado, cabe señalar que en situaciones de emergencia o en las que las personas o los hogares carezcan de ingresos y de alternativas para acceder a estos servicios, cobra especial relevancia la acción del Estado para garantizar el acceso al agua potable.⁴⁹⁹

iii) No discriminación: El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho,⁵⁰⁰ incluso a los sectores más vulnerables y

⁴⁹⁷ *Ibidem*, p. 11 y De Albuquerque, Catarina, *Derechos hacia el final: Buenas prácticas en la realización de los derechos al agua y al saneamiento*, ..., *op. cit.*, p. 41-42.

⁴⁹⁸ Watkins, Kevin (dir.), *Informe sobre Desarrollo Humano 2006. Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua*, ..., *op. cit.*, pp. 7 y 11.

⁴⁹⁹ De Albuquerque, Catarina, *Derechos hacia el final: Buenas prácticas en la realización de los derechos al agua y al saneamiento*, ..., *op. cit.*, pp. 100 y 104.

⁵⁰⁰ La discriminación de derecho tiene su origen en las propias leyes, mientras que la de hecho incluye la discriminación indirecta resultante de la discriminación social y/o políticas. Ambas formas de

marginados de la población sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos: raza, color de la piel, sexo, origen étnico, edad, lengua, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad física o mental, estado de salud (incluido el VIH/SIDA), orientación sexual, estado civil u otro estatus⁵⁰¹ que pretenda o tenga por efecto anular o menoscabar el igual disfrute o el ejercicio del derecho al agua.

De forma complementaria, la Observación General No.16 aprobada por el CDESC relativa a la igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, subraya la importancia de combatir la discriminación de género,⁵⁰² lo cual es relevante en cuando el acceso físico al agua; especialmente, en las comunidades pobres y económicamente marginadas, donde la carga de conseguir agua para la familia recae normalmente en la mujer, quien se expone a riesgos de salud y seguridad personal, entre otros, siendo mermados muchos de sus derechos humanos.

Por otro lado, en muchas comunidades rurales, la falta de servicios de saneamiento expone a las mujeres al hostigamiento y violencia sexual al hacer sus necesidades al aire libre y visible o tener que esperar hasta la noche para evitar esto último, lo que puede ocasionar graves daños a su salud.⁵⁰³

De ahí que la entonces Experta Independiente Catarina Albuquerque haya subrayado en su Informe sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y al saneamiento, la importancia de la incorporación de la perspectiva de género; ya que como ha quedado señalado, el saneamiento inadecuado merma la dignidad y es una fuente de inseguridad para mujeres y niñas; además la responsabilidad de recoger el agua y el tiempo que pasan atendiendo a familiares afectados por enfermedades transmitidas por el agua reduce sus posibilidades

discriminación están prohibidas, no obstante, la segunda resulta más difícil de identificar y abordar. *Ibidem*, p. 29.

⁵⁰¹ Véase Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Artículo 2, párr. 2.

⁵⁰² Para ahondar sobre la Observación General No. 16, remítase a Medina, Cecilia, “Observación General 16 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Mujeres e Igualdad”, en *Anuario de Derechos Humanos*, Chile, núm. 2, 2006, pp. 127-132.

⁵⁰³ *Derechos Económicos Sociales y Culturales. Relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento. Informe final del Relator Especial El Hadji Guissé...*, Doc. E/CN.4/Sub.2/2004/20, ..., *op. cit.*, párr. 18, p. 8.

de realizar actividades productivas.⁵⁰⁴ Por lo que una buena práctica en la realización de los derechos al agua y al saneamiento exige garantizar que todas las personas disfruten de un nivel básico de acceso al agua, antes de mejorar los niveles de servicio de quienes ya disfrutaban de ese nivel.⁵⁰⁵

En consecuencia, los Estados tienen el deber de garantizar que las personas y los diferentes colectivos disfruten de sus derechos humanos, tanto en términos de oportunidades como de resultados, con independencia de su género, situación o posición social, ello mediante la adopción e implementación de leyes, políticas públicas, planes y programas que aborden y solucionen la discriminación, así como la marginación.⁵⁰⁶

Por su parte, el Relator Especial El Hadji Guissé en su Informe preliminar señala que los Estados están obligados a intervenir para facilitar el acceso al agua y a los servicios de saneamiento y a poner en práctica, de manera prioritaria, el principio: "*algo para todos y no mucho para unos pocos*".

iv) Acceso a la información: La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua. El garantizar, especialmente, que las mujeres, los niños y niñas tengan voz es fundamental, ya que son agentes de cambio debido al rol que juegan en este tema, además de ser grupos que presentan una especial vulnerabilidad a las consecuencias que implica el no acceso a los servicios de agua y saneamiento, o bien a las deficiencias en el desarrollo e implementación de estos servicios.

El derecho al agua y al saneamiento desde la perspectiva de los derechos humanos implica que las personas y las comunidades tengan acceso a información, así como a participar en la adopción de decisiones para la planificación y elaboración de los

⁵⁰⁴ Véase *Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento*, Sra. Catarina de Albuquerque, Nueva York, Naciones Unidas, Asamblea General, Doc. A/65/254, 6 de agosto de 2010.

⁵⁰⁵ De Albuquerque, Catarina, *Derechos hacia el final: Buenas prácticas en la realización de los derechos al agua y al saneamiento*, ..., *op. cit.*, p. 39.

⁵⁰⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General No. 15*, ...*op. cit.*, párrafos 13-16.

programas de abastecimiento de agua y de servicios de saneamiento, lo cual permitirá que los servicios sean pertinentes, adecuados y sostenibles.⁵⁰⁷

En este sentido, la entonces Experta Independiente apunta que más allá del derecho a la información, se debe apuntar hacia una participación suficiente de los beneficios, lo que requiere el respeto pleno de las libertades de expresión, reunión y asociación. La participación debe ser activa, libre y significativa, que conlleve una posibilidad verdadera de expresar las exigencias y preocupaciones e influir en las decisiones.⁵⁰⁸

Con base en lo anterior, Peñalver identifica tres características que configuran la naturaleza jurídica del derecho humano al agua:⁵⁰⁹

1. Es un derecho individual porque hace referencia a una situación jurídica subjetiva de carácter individual y exclusivo, cuya titularidad le corresponde a cada persona física. Lo que es distinto a exigir la prestación de manera colectiva mediante mecanismos procesales, como las acciones de defensa colectiva.

2. Es un derecho de prestación, ya que consiste en exigir una prestación a los poderes públicos consistente en suministrar agua potable y sanear las aguas residuales.

3. El derecho humano al agua es básico para la vida y la salud de las personas, por tanto, es elemento fundamental para la realización de otros derechos.

En cuanto a la protección de este derecho para los pueblos indígenas, tenemos que para el año 2005 el porcentaje de viviendas particulares indígenas sin agua entubada fue de 29.5 y casi la mitad carecía de drenaje, situación que además vulnera el estado de salud de la población indígena;⁵¹⁰ esta realidad obliga al Estado mexicano a desplegar una serie

⁵⁰⁷ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El derecho al agua, ..., op. cit.*, p. 17.

⁵⁰⁸ Véase *Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento*, Catarina de Albuquerque ..., *op. cit.*, párrafos 47-49.

⁵⁰⁹ Peñalver Cabré, Alex, “Aproximación al marco jurídico del derecho humano al agua: una perspectiva desde el derecho interno”, en *El Derecho humano al acceso al agua potable y saneamiento*, Cataluña, Institut de Drets Humans de Catalunya, 2008, pp. 7-9, 21-24.

⁵¹⁰ . *Cfr.* Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano...*, *op. cit.*, p. 16.

de políticas públicas para acortar la brecha entre el ejercicio de los derechos de la población no indígena y la que sí lo es.

2.2.1. Implementación del derecho humano al agua y al saneamiento

Por lo que hace a la realización del derecho humano al agua y al saneamiento, es importante retomar los mandatos de la Observación General No. 15 que refiere que los Estados deben adoptar medidas deliberadas, concretas y específicas para la plena realización del derecho humano al agua, las cuales, se reconoce, pueden ser progresivas debido a limitaciones de carácter técnico, económico y político; no obstante, la obligación sobre la no discriminación, como un componente de este derecho, es de efecto inmediato y no está sujeta a una realización progresiva.⁵¹¹

La plena realización de los derechos humanos es un proceso a largo plazo, sin embargo, la finalidad de la realización progresiva no implica ofrecer a los Estados una excusa para la inacción, sino que reconoce el hecho de que los Estados pueden requerir tiempo para garantizarlos, pero la obligación de respetar, proteger y cumplir los derechos de un modo no discriminatorio, participativo y responsable es un deber inmediatamente vinculante; por tanto, en el caso del agua y el saneamiento, los Estados deben realizar todos los esfuerzos para garantizar de una manera efectiva un nivel mínimo de acceso a todas las personas.⁵¹²

En este sentido, el PIDESC en su artículo 2, párrafo 1 exige a los Estados maximizar el aprovechamiento de sus recursos para conseguir progresivamente la plena realización de los derechos. Al respecto, el Relator Especial en el Proyecto de Directrices para la realización del derecho al agua potable y al saneamiento estableció que:

Todos los niveles de gobierno de un Estado, incluidos el gobierno nacional, las administraciones regionales y los poderes locales, tienen la obligación de avanzar progresivamente y con la mayor rapidez posible hacia el pleno ejercicio por cada persona del derecho al agua y al saneamiento, mediante

⁵¹¹ Cfr. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General No. 15 ...*, *op. cit.*, párr. 17.

⁵¹² Cfr. De Albuquerque, Catarina, *Derechos hacia el final: Buenas prácticas en la realización de los derechos al agua y al saneamiento...*, *op. cit.*, p. 28.

una gestión concreta y bien orientada, y de aprovechar al máximo todos los recursos disponibles.

En el caso del derecho humano al agua, como ha quedado señalado, tiene un contenido mínimo que debe ser satisfecho por los Estados, por lo que ante el incumplimiento se deberá demostrar que han sido realizados todos los esfuerzos necesarios y se han utilizado de manera prioritaria los recursos disponibles, incluida la cooperación internacional.⁵¹³

En lo relativo al agua potable en las ciudades, el Informe del Secretario General sobre la Relación de Derechos Humanos, Ciencia y Ambiente refiere que la gestión del agua dulce como uno de los problemas de carácter urgente, ya que si no se toman medidas concretas para su aprovechamiento sostenible “surtirá efectos desastrosos en el desarrollo social y económico, en la salud humana y la protección del medio ambiente”;⁵¹⁴ se hizo patente la preocupación por el aumento de la presión sobre los recursos hídricos debido a formas insostenibles de utilización que afectan tanto la calidad como la cantidad del agua y por la falta generalizada de acceso al abastecimiento de agua libre de impurezas y al saneamiento adecuado en muchos países en desarrollo.⁵¹⁵

Por último, es importante advertir que la Observación General No. 15 refiere un proceso participativo en la gestión de los recursos hídricos, pues considera que ésta debe hacerse de manera integral, incluyendo a la sociedad para realizar los planes de gestión y para verificar su efectiva aplicación.

El proceso de planeamiento de la gestión integral de recursos hídricos debe responder directamente y estar justificado por las situaciones y problemas del recurso

⁵¹³ García, Aniza, *El derecho humano al agua, ...*, op. cit., p. 202.

⁵¹⁴ Comisión de Derechos Humanos, Promoción y protección de los derechos humanos: Ciencia y Medio Ambiente. Informe del Secretario General presentado de conformidad con la Decisión 1997/102 de la Comisión, , E/CN.4/1999/89, Nueva York, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, 22 de diciembre de 1998, p. 6.

⁵¹⁵ *Ídem.*

hídrico en el ámbito nacional; debe ser representada como un medio realista de lograr cambios y resolver algunos de los problemas que enfrenta el país.⁵¹⁶

2.2.2. Obligaciones de respetar, de proteger y de cumplir

Las obligaciones de los Estados Parte del PIDESC en materia del derecho humano al agua consisten en:

a. Obligaciones de respetar

De acuerdo con la Observación General No. 15, párrafos 21 y 22, las obligaciones de respetar se relacionan con el deber de los Estados de abstenerse de obstaculizar directa o indirectamente el goce del derecho al agua, lo que implica no sólo evitar toda acción que limite el acceso al agua en condiciones de igualdad, sino abstenerse de realizar acciones como: contaminar los recursos hídricos; efectuar cortes arbitrarios e ilegales de los servicios de agua y saneamiento; reducir el suministro de agua potable a los asentamientos precarios para satisfacer la demanda de las zonas más ricas; destruir los servicios y la infraestructura de abastecimiento de agua como medida punitiva durante un conflicto armado; o agotar los recursos de agua que los pueblos indígenas utilizan para beber.⁵¹⁷

Esta obligación precisa de medidas legislativas y garantías jurisdiccionales, tales como el reconocimiento expreso del derecho humano al agua, la determinación de quiénes son los sujetos obligados, qué tipo de obligación genera este derecho, su contenido concreto y el procedimiento para ejercerlo en caso de incumplimiento; es decir, conlleva el deber de respetar y garantizar los aspectos procesales.⁵¹⁸

b. Obligaciones de proteger

De acuerdo con los párrafos 23 y 24 de la Observación General No. 15, las obligaciones de proteger implican el impedir que terceros (particulares, proveedores, grupos, empresas

⁵¹⁶ Naciones Unidas, *Planes de gestión integrada del recurso hídrico. Manual de capacitación y guía operacional*, marzo 2005, http://www.gwp.org/Global/GWP-CAm_Files/Manual%20Planes%20GIRH.pdf.

⁵¹⁷ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El derecho al agua, ...*, op. cit., p. 30.

⁵¹⁸ García, Aniza, *El derecho humano al agua, ...*, op. cit., p. 205.

y otras entidades) obstaculicen el disfrute del derecho al agua. La obligación exige que el Estado impida vulneraciones provenientes, no sólo de sus propios órganos de gobierno, sino de otros particulares y poderes privados, incluidos los intereses económicos de toda índole.⁵¹⁹

En consecuencia, los Estados deben adoptar todo tipo de medidas para asegurar que los agentes privados acaten las normas de derechos humanos relacionadas con el derecho al agua, ello con el fin de garantizar que terceros no efectúen cortes arbitrarios e ilegales de los servicios de agua y saneamiento; las comunidades estén protegidas contra la extracción insostenible por parte de terceros de los recursos de agua que necesitan para beber; la seguridad física de las mujeres y los niños no se vea amenazada cuando van a recoger agua o utilizan servicios de saneamiento situados fuera del hogar; las leyes y prácticas relativas a la propiedad de la tierra no impidan a las personas y las comunidades acceder al agua potable; y los terceros que controlen o administren los servicios de abastecimiento de agua no comprometan el acceso físico asequible y en condiciones de igualdad a una cantidad suficiente de agua potable.⁵²⁰

En este sentido, el CDESC, es muy claro al establecer la obligación de implementar un sistema normativo eficaz que garantice el acceso al agua e impida cualquier abuso por parte de terceros, tal como se desprende del párrafo 24 de la Observación General No. 15, que a la letra dice:

Cuando los servicios de suministro de agua (como las redes de canalización, las cisternas y los accesos a ríos y pozos) sean explotados o estén controlados por terceros, los Estados Partes deben impedirles que menoscaben el acceso físico en condiciones de igualdad y a un costo razonable a recursos de agua suficientes, salubres y aceptables. Para impedir esos abusos debe establecerse un sistema regulador eficaz de conformidad con el Pacto y la presente Observación general, que prevea una supervisión

⁵¹⁹ *Ibidem*, p. 206.

⁵²⁰ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El derecho al agua, ...*, *op. cit.*, p.

independiente, una auténtica participación pública y la imposición de multas por incumplimiento.

c. Obligaciones de cumplir

Los párrafos 25 a 29 de la Observación General No. 15 determinan que las obligaciones de cumplir comprenden la obligación a cargo del Estado de facilitar, promover y garantizar el acceso al agua potable, para lo cual estas obligaciones exigen a los Estados adoptar medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales, de promoción y de otra índole adecuadas para hacer plenamente efectivo el derecho al agua; así como adoptar una política nacional sobre los recursos hídricos que dé prioridad en la gestión del agua a los usos personales y domésticos esenciales; defina los objetivos de la extensión de los servicios de abastecimiento de agua, centrándose en los grupos desfavorecidos y marginados; determine los recursos disponibles para cumplir esos objetivos; especifique la forma más rentable de utilizarlos; indique las responsabilidades y los plazos para llevar a la práctica las medidas necesarias; y vigile los resultados, garantizando una reparación adecuada en caso de violación.

Los Estados deben también, progresivamente y en la medida que lo permitan los recursos disponibles, hacer extensivos los servicios de agua y saneamiento a los grupos vulnerables y marginados, aumentar la asequibilidad de los servicios de agua y saneamiento, y velar por una educación apropiada sobre el uso correcto del agua y los servicios de saneamiento, la protección de las fuentes de agua y los métodos para reducir al mínimo el desperdicio.⁵²¹

De lo anterior se depende que esta obligación implica diversas modalidades de cumplimiento, tales como: reformas políticas y económicas necesarias para garantizar la seguridad hídrica, así como medidas de prevención ante situaciones graves de limitación del recurso natural;⁵²² así como inversiones en infraestructura para ampliar la cobertura del abastecimiento de agua potable y saneamiento.

⁵²¹ *Ibidem*, p. 31.

⁵²² García, Aniza, *El derecho humano al agua, ..., op. cit.*, p. 210.

De forma complementaria, mediante la Observación General No. 3, el CDESC confirma que los Estados Parte tienen la obligación fundamental de asegurar como mínimo la satisfacción de niveles esenciales de cada uno de los derechos enunciados en el PIDESC. Y considera fundamental garantizar el acceso a la cantidad esencial mínima de agua que sea suficiente y apta para el uso personal y doméstico y prevenir las enfermedades.⁵²³

Así como, adoptar y aplicar una estrategia y un plan de acción nacionales sobre el agua para toda la población; la estrategia y el plan de acción deberán ser elaborados y periódicamente revisados en base a un proceso participativo y transparente; deberán prever métodos, como el establecimiento de indicadores y niveles de referencia que permitan seguir de cerca los progresos realizados; el proceso mediante el cual se conciben la estrategia y el plan de acción, así como el contenido de ambos, deberán prestar especial atención a todos los grupos vulnerables o marginados.⁵²⁴

2.2.3. Violaciones al derecho humano al agua

De acuerdo con las Directrices de Maastricht, el incumplimiento por parte del Estado respecto a sus obligaciones de respetar, proteger y cumplir constituye una violación al derecho humano al agua y al saneamiento; conforme a estas líneas generales, un Estado puede cometer una violación por acción u omisión. En general, el Estado es responsable por las violaciones causadas, ya que los poderes públicos no sólo deben abstenerse de vulnerar los derechos reconocidos, sino que están obligados a crear las condiciones necesarias para evitar su vulneración por acciones u omisiones de los particulares; en cuanto a la reparación del daño se hace referencia a la necesidad de establecer recursos judiciales u otros medios adecuados en el ámbito nacional e internacional, para lo cual es indispensable que los Estados cuenten con órganos o instituciones especializadas encargadas de supervisar y promover el cumplimiento de las obligaciones estatales.⁵²⁵

⁵²³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General No. 3. La índole de las obligaciones ...*, *op. cit.*, inciso a.

⁵²⁴ *Ibidem*, inciso f.

⁵²⁵ Véase *Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos...*, *op. cit.*

Por su parte, la Observación General No. 15 señala que el Estado violará este derecho cuando mediante acciones directas o de otras entidades poco reglamentadas adopte medidas regresivas que sean incompatibles con sus obligaciones básicas o cuando no se adopten las medidas necesarias y factibles para garantizar el ejercicio del derecho al agua.⁵²⁶

En este contexto, determinar qué acciones u omisiones equivalen a una violación del derecho al agua requiere establecer una distinción entre la incapacidad de un Estado Parte de cumplir sus obligaciones con respecto al derecho al agua y la renuencia de dicho Estado a cumplirlas, de forma que: “*un Estado que no esté dispuesto a utilizar el máximo de los recursos de que disponga para hacer efectivo el derecho al agua viola las obligaciones que ha contraído en virtud del Pacto.*”⁵²⁷

Cabe señalar que las violaciones al derecho humano al agua pueden causarse por acción u omisión, ya sea de entes estatales o agentes privados. De acuerdo con el CDESC, las violaciones estatales por acción pueden consistir en la adopción de medidas regresivas que sean incompatibles con las obligaciones básicas, la revocación o suspensión formal de la legislación necesaria para el continuo disfrute del derecho al agua, o la promulgación de legislación o adopción de políticas que sean manifiestamente incompatibles con las obligaciones jurídicas nacionales o internacionales preexistentes; mientras que por omisión las violaciones se pueden dar por la falta de adopción de medidas apropiadas para garantizar el pleno disfrute del derecho al agua, el no contar con una política nacional sobre el agua y el incumplimiento de las leyes pertinentes.⁵²⁸

Específicamente, los supuestos en que se puede incurrir en violaciones en las tres categorías de obligaciones, de acuerdo con el párrafo 44 de la Observación General No. 15, son los siguientes:

- a) Las violaciones de la obligación de respetar se desprenden de la interferencia del Estado Parte con el derecho al agua. Estas violaciones

⁵²⁶ Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General No. 15...*, *op. cit.*, párr. 40.

⁵²⁷ *Ibidem*, párr. 41.

⁵²⁸ *Ibidem*, párrafos 42-43.

incluyen, entre otras cosas: i) la interrupción o desconexión arbitraria o injustificada de los servicios o instalaciones de agua; ii) los aumentos desproporcionados o discriminatorios del precio del agua; y iii) la contaminación y disminución de los recursos de agua en detrimento de la salud del ser humano.

b) Las violaciones de la obligación de proteger dimanar del hecho de que un Estado no adopta todas las medidas necesarias para proteger, dentro de su jurisdicción, a las personas contra las violaciones del derecho al agua por terceros. Estas violaciones incluyen, entre otras cosas: i) no promulgar o hacer cumplir leyes que tengan por objeto evitar la contaminación y la extracción no equitativa del agua; ii) no regular y controlar eficazmente los servicios de suministro de agua; iii) no proteger los sistemas de distribución de agua (por ejemplo, las redes de canalización y los pozos) de la injerencia indebida, el daño y la destrucción; y,

c) Las violaciones de la obligación de cumplir se producen cuando los Estados Partes no adoptan todas las medidas necesarias para garantizar el disfrute del derecho al agua. Los siguientes son algunos ejemplos: i) no adoptar o ejecutar una política nacional sobre el agua encaminada a garantizar a todos el derecho al agua; ii) asignar fondos insuficientes o asignarlos en forma incorrecta, con el resultado de menoscabar el disfrute del derecho al agua por personas o grupos, especialmente los vulnerables o marginados; iii) no vigilar el grado de realización del derecho al agua a nivel nacional, por ejemplo estableciendo indicadores y niveles de referencia; iv) no adoptar medidas contra la distribución no equitativa de las instalaciones y los servicios de agua; v) no establecer mecanismos de socorro de emergencia; vi) no lograr que todos disfruten del derecho al agua en el nivel mínimo indispensable; vii) el hecho de que un Estado no tenga en cuenta sus obligaciones jurídicas internacionales con respecto al derecho al agua al concertar acuerdos con otros Estados o con organizaciones internacionales.

Como se advierte, la Observación general No. 15 permite tener claridad respecto a todas aquellas acciones u omisiones que impiden la materialización del derecho humano al agua y al saneamiento y, en consecuencia, que se erigen en alguna violación al derecho en cuestión, lo que podría dar lugar a la responsabilidad internacional del Estado.

2.2.4. Justiciabilidad del derecho humano al agua y al saneamiento en México

En atención a las obligaciones de cumplir derivadas de la Observación General No. 15 sobre el derecho al agua, en interpretación de los artículos 11 y 12 del PIDESC, del cual México es Estado Parte, como una de las medidas nacionales se ha adicionado un párrafo al artículo 4 constitucional para reconocer el derecho humano al agua y al saneamiento, como sigue:

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y el municipio, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.⁵²⁹

El texto constitucional considera los elementos principales del contenido del derecho humano al agua establecidos en la Observación, en cuanto a la disposición de agua de manera suficiente, salubre, aceptable, asequible, accesible; es de subrayar que nuestra constitución señala en lugar de uso personal y doméstico, el consumo personal y doméstico. Además se hace referencia al saneamiento y a la obligación del Estado Mexicano para garantizar este derecho.

Cabe señalar que en nuestro sistema jurídico mexicano, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, previo a la reforma del artículo 4 constitucional, argumentado en

⁵²⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ..., *op. cit.*, párr. adicionado el 08-02-2012.

torno al alcance del derecho al agua, mediante la clarificación del concepto al “*mínimo vital*”, el cual se entiende horizontal a todos los derechos humanos, argumentó:

El derecho constitucional al mínimo vital cobra plena vigencia a partir de la interpretación sistemática de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución General y particularmente de los artículos 1o., 3o., 4o., 6o., 13, 25, 27, 31, fracción IV, y 123. Un presupuesto del Estado Democrático de Derecho es el que requiere que los individuos tengan como punto de partida condiciones tales que les permitan desarrollar un plan de vida autónomo, a fin de facilitar que los gobernados participen activamente en la vida democrática. De esta forma, el goce del mínimo vital es un presupuesto sin el cual las coordenadas centrales de nuestro orden constitucional carecen de sentido, de tal suerte que la intersección entre la potestad Estatal y el entramado de derechos y libertades fundamentales consiste en la determinación de un mínimo de subsistencia digna y autónoma protegido constitucionalmente. Este parámetro constituye el contenido del derecho al mínimo vital, el cual, a su vez, coincide con las competencias, condiciones básicas y prestaciones sociales necesarias para que la persona pueda llevar una vida libre del temor y de las cargas de la miseria, de tal manera que el objeto del derecho al mínimo vital abarca todas las medidas positivas o negativas imprescindibles para evitar que la persona se vea inconstitucionalmente reducida en su valor intrínseco como ser humano por no contar con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna. Así, este derecho busca garantizar que la persona -centro del ordenamiento jurídico- no se convierta en instrumento de otros fines, objetivos, propósitos, bienes o intereses, por importantes o valiosos que ellos sean.⁵³⁰

De manera que, en el derecho humano al agua este mínimo vital se aplica a su alcance básico en cuanto a la *cantidad y calidad mínima* a que debe acceder una persona

⁵³⁰ Tesis Aislada 1a. XCVII/2007, “Derecho al mínimo vital en el orden constitucional mexicano”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, 9a. Época; 1a. Sala, Tomo XXV, 1 de Mayo de 2007, p. 793.

para poder llevar una vida digna, independientemente de estar sujeta o no a contribución, de acuerdo a su situación personal,⁵³¹ lo cual se relaciona con la *asequibilidad*. “[...] la *acepción negativa del derecho al mínimo vital se erige como un límite que el Estado no puede traspasar en materia de disposición de los recursos materiales necesarios para llevar una vida digna. [...]*”⁵³²

Por otro lado, es importante advertir que antes del reconocimiento constitucional del derecho humano al agua, la Ley de Aguas del Distrito Federal⁵³³ ya reconocía en su artículo 5 el derecho de la siguiente manera:

Toda persona en el Distrito Federal tiene el derecho al acceso suficiente, seguro e higiénico de agua disponible para su uso personal y doméstico, así como al suministro libre de interferencias. Las autoridades garantizarán este derecho, pudiendo las personas presentar denuncias cuando el ejercicio del mismo se limite por actos, hechos u omisiones de alguna autoridad o persona, tomando en cuenta las limitaciones y restricciones que establece la presente Ley. Cuando se suspenda el servicio de suministro de agua, en caso de uso doméstico, de acuerdo con lo previsto en esta Ley, las autoridades garantizarán el abasto de agua para consumo humano a quienes se encuentren en este supuesto, mediante la dotación gratuita a través de carros tanques, hidrantes provisionales o públicos distribuidos en las demarcaciones territoriales, del Distrito Federal o garrafones de agua potable, conforme a criterios poblacionales, geográficos, viales, de accesibilidad y de equidad determinados por el Sistema de Aguas. La suspensión o restricción del suministro de agua ordenada por el Sistema de Aguas se sustenta en los criterios establecidos en el párrafo anterior, salvaguardando, en todo momento, el derecho al acceso de agua para consumo humano. Para garantizar a la población el libre acceso al agua para

⁵³¹ Domínguez, Judith, *et al.*, *El Monitoreo Social del Derecho Humano al Agua y Saneamiento*, México, El Colegio de México, 2013, pp. 37 y 38.

⁵³² Tesis Aislada 1a. XCVIII/2007, “Derecho al mínimo vital. constituye un límite frente al legislador en la imposición del tributo”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, 9a. Época; 1a. Sala, Tomo XXV, 1 de Mayo de 2007; p. 793.

⁵³³ Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 27 de mayo de 2003.

su consumo humano, se deberán establecer en los parques; plazas comerciales, y oficinas públicas del Gobierno del Distrito Federal bebederos o estaciones de recarga de agua potable.

En este contexto, la implementación del derecho humano al agua en México se vincula de manera estrecha con la reforma al artículo 1 constitucional en materia de derechos humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de junio de 2011,⁵³⁴ en la cual se hace irrelevante la discusión jerárquica entre la Constitución y los tratados internacionales en materia de protección de derechos humanos de los que México es Parte, ya que se deberán proteger en el sentido más amplio tales derechos, independientemente del instrumento jurídico que los reconozca, lo que obliga al Estado a garantizar no sólo aquellos derechos que han sido consagrados en nuestra Constitución.⁵³⁵

Por su parte la reforma constitucional al artículo 103 constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, resulta relevante para el fortalecimiento del sistema jurídico mexicano en materia de protección de derechos humanos a nivel constitucional, al señalar de manera literal que: *Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; [...]*.⁵³⁶

En este sentido, el Juicio de Amparo debe entenderse como un recurso procesal con un enfoque de derechos humanos, lo que implica un mecanismo de garantía de los derechos y una manifestación del derecho a contar con un recurso judicial efectivo, accesible, ágil, sencillo y adecuado contra actos u omisiones de autoridad que violen

⁵³⁴ Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Diario Oficial de la Federación, 10 de junio de 2011.

⁵³⁵ Herrera Ordóñez, Héctor, “Reformas constitucionales y el reconocimiento del derecho humano al agua potable: implicaciones jurídicas y sociales en materia de justicia hídrica”, en Comisión Nacional del Agua, *Reflexiones para mejorar el marco jurídico de la administración del agua. IV Coloquio Jurídico Internacional del Agua*, México, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2012, p. 216.

⁵³⁶ Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Diario Oficial de la Federación, 6 de junio de 2011.

derechos humanos no sólo reconocidos en nuestra constitución, sino también los consagrados en los tratados internacionales en los que México es Parte.⁵³⁷

Evidentemente, para la protección de los derechos humanos es preciso implementar medios de defensa sencillos y rápidos o efectivos, lo que invita a fortalecer el sistema jurídico sobre la materia, especialmente respecto a la tutela de derechos estrechamente vinculados con el derecho humano a la vida y a la salud, tal es el caso del derecho humano al agua y al saneamiento, que de acuerdo con el sistema jurídico mexicano corresponde a los tres niveles de gobierno garantizar en su respectivo ámbito de competencia.⁵³⁸

Por lo que en relación con la exigibilidad y justiciabilidad del derecho humano al agua en nuestro país, el Estado debe hacer un esfuerzo por crear los procesos y procedimientos internos, tanto jurisdiccionales como no jurisdiccionales en defensa de los derechos humanos. La exigibilidad jurídica del derecho humano al agua se refiere a los mecanismos procesales al alcance de las y los particulares para hacer cumplir este derecho y todas sus implicaciones.⁵³⁹

De ahí que deban contemplarse en el sistema jurídico mexicano procedimientos idóneos tanto ordinarios como especiales para garantizar la salvaguarda de los derechos humanos, tal como el derecho humano al agua; en este sentido la creación de instancias ambientales como las Procuradurías ambientales en los estados ha sido el paso decisivo para tutelar los derechos ambientales vinculados con derechos humanos, cuyas diversas leyes ambientales establecen las denuncias como medio de defensa jurídica.⁵⁴⁰

⁵³⁷ Cano López, Luis Miguel *et al.*, “Comentarios a los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: la renovación del juicio de amparo”, en Mac-Gregor Poisot, Eduardo Ferrer, Caballero Ochoa, José Luis y Steiner, Christian (coords.), *Derechos Humanos en la Constitución: Comentarios de Jurisprudencia Constitucional e Interamericana*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Konrad Adenauer Stiftung-Programa Estado de Derecho para Latinoamérica, T. II, 2013, pp. 1665-1667.

⁵³⁸ Herrera Ordóñez, Héctor, “Reformas constitucionales y el reconocimiento del derecho humano al agua potable: implicaciones jurídicas y sociales en materia de justicia hídrica”, ..., *op. cit.*, pp. 211-220.

⁵³⁹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Indicadores sobre el derecho al agua en México*, México, OACNUDH, 2012, p. 95.

⁵⁴⁰ Domínguez, Judith, *et al.*, *El Monitoreo Social del Derecho Humano al Agua y Saneamiento*, *op. cit.*, p. 42.

A su vez, y de manera relacionada, la Observación General No. 15, en su apartado V, numeral 46 establece que: “*Deberán examinarse la legislación, las estrategias y las políticas existentes para determinar que sean compatibles con las obligaciones relativas al derecho al agua, y deberán derogarse, enmendarse o cambiarse las que no sean congruentes con las obligaciones dimanantes del Pacto.*”

En este sentido, México cuenta con un marco jurídico federal muy amplio relacionado con el derecho humano al agua, entre el cual destacan: la Ley de Aguas Nacionales, Ley General de Salud, Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley Federal de Metrología y Normalización, Ley Federal de Derechos, Ley General de Cambio Climático, Código Penal Federal, Código de Procedimientos Civiles, los Reglamentos de las leyes referidas y ciertas Normas Oficiales Mexicanas, entre otros.

Asimismo, a nivel estatal, todos los Estados contemplan en sus Constituciones y el Distrito Federal en su Estatuto de Gobierno, preceptos relativos al reconocimiento de los derechos que están consagrados en la Constitución federal, algunos expresamente reconocen el derecho al agua y al saneamiento y en todos los casos se establecen las facultades de las autoridades relativas al agua potable, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales. Como ejemplo, podemos mencionar algunas leyes del Distrito Federal, como son: la Ley de Aguas para el Distrito Federal, Ley Ambiental de Protección a la Tierra en el Distrito Federal, Ley de Salud para el Distrito Federal, Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, Ley de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático y Desarrollo Sustentable para el Distrito Federal y Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal.⁵⁴¹

Lo anterior es importante porque en alrededor del 80% de los países en desarrollo los gobiernos locales desempeñan un papel cada vez más importante en la realización del derecho al agua, pues en muchos casos, las autoridades locales son las responsables del abastecimiento del agua potable y de los servicios de saneamiento; ello como resultado del avance en la descentralización que se traduce en la transferencia de poderes y

⁵⁴¹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Indicadores sobre el derecho al agua en México, ...*, op. cit., pp. 61-94.

responsabilidades del Estado central a los niveles de administración intermedios y locales.⁵⁴²

De forma complementaria, es importante referirnos al sistema de planeación nacional, el cual involucra a los tres niveles de gobierno; así, nuestra Carta Fundamental establece que:

Artículo 26. A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal. [...].⁵⁴³

Ahora bien, el marco programático que se desprende del precepto constitucional citado, así como de la Ley de Planeación involucra el derecho humano al agua, el cual está referido en primer lugar, en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y en algunos programas sectoriales e instrumentos estratégicos, como el Programa Sectorial de Medio Ambiente 2013-2018, el Programa Nacional Hídrico 2013-2018, la Estrategia Nacional de Cambio Climático, los Planes Estatales de Desarrollo y el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018, entre otros.

Ahora bien, en atención al derecho humano al agua, es de señalar que de acuerdo con el diagnóstico elaborado por Gloria Soto, *Sobre la situación del riesgo y vulnerabilidad de los habitantes del Distrito Federal al no contar con el servicio de agua*

⁵⁴² Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El derecho al agua, ..., op. cit.* p. 36.

⁵⁴³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ..., *op. cit.*, reformas del 5-06-2013 y del 10-02-2014.

potable, como base para el análisis del derecho humano al agua y los derechos colectivos de los habitantes; se pone de manifiesto que existen diversos factores que ponen en riesgo el cumplimiento de tal derecho como derecho individual y como derecho colectivo para su defensa, situación que incide de forma particular sobre los sectores sociales menos favorecidos, quienes reciben un servicio irregular, de mala calidad y con un alto costo; cabe señalar que entre los factores económicos se destacan los ingresos precarios, mientras que en los ambientales, la ubicación de las viviendas en zonas de riesgo es una situación que coloca a las personas en un estado mayor de vulnerabilidad.⁵⁴⁴

De tal manera que, en este diagnóstico se hace patente la transgresión del derecho humano al agua en cuanto a los elementos básicos que lo constituyen, tales como: disponibilidad, asequibilidad y accesibilidad en igualdad de condiciones y sin discriminación a los sectores más vulnerables y marginados de la población; por lo que es imperativo trabajar en el establecimiento de mecanismos e instrumentos que lo hagan efectivo es más relevante, por lo que con base al sistema internacional del derecho humano al agua, se consideran parámetros mínimos para su configuración, los siguientes:⁵⁴⁵

- Asegurar el acceso a una cantidad mínima de agua para uso doméstico.
- Asegurar la no discriminación en el acceso a los servicios.
- Garantizar el acceso físico a instalaciones o servicios de agua que proporcionen un suministro suficiente y regular de agua salubre.
- Garantizar la seguridad personal en el acceso al agua.
- Garantizar la distribución equitativa de las instalaciones.
- Adoptar un plan de acción nacional destinado a toda la población.

⁵⁴⁴ Soto Montes de Oca, Gloria, *Diagnóstico sobre la situación del riesgo y vulnerabilidad de los habitantes del Distrito Federal al no contar con el servicio de agua potable, como base para el análisis del derecho humano al agua y los derechos colectivos de los habitantes*, Estudio elaborado para la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal (PAOT), diciembre de 2008.

⁵⁴⁵ Domínguez, Judith, *et al.*, *El Monitoreo Social del Derecho Humano al Agua y Saneamiento*, *op. cit.*, pp. 34 y 35.

- Incorporar un monitoreo sobre el alcance de la realización del derecho.
- Desarrollar medidas para prevenir, tratar y controlar enfermedades asociadas al agua.

A tales fines, resulta fundamental el conocimiento, actualización, profundización y aplicación de instrumentos internacionales en materia del derecho humano al agua, lo cual debe servir de guía para la atención a las denuncias y argumentación por parte de la PAOT en los procedimientos en los que se erija en representante de la ciudadanía, para así cumplir cabalmente su rol en la defensa institucional del derecho humano al agua de los habitantes de la Ciudad de México.

2.3. ALCANCES Y LIMITACIONES DEL DERECHO HUMANO A LA SALUD

Resulta relevante que cualquier Estado no solamente reconozca, sino que proteja la salud de todos sus habitantes sin distinción alguna,⁵⁴⁶ lo anterior mediante los mecanismos adecuados que garanticen el grado máximo de salud. Para lograrlo, deben destinarse los recursos materiales, humanos y económicos suficientes, así como crear y ejecutar políticas, programas y acciones en materia de salud. Entre las acciones a garantizar están: disponibilidad de servicios de salud, alimentos nutritivos, acceso al agua potable y saneamiento, acceso a un medio ambiente sano; condiciones de trabajo saludables y seguras y, por citar algunos, a vivienda adecuada.

Como resultado de la interpretación de este Pacto, el CDESC elaboró en el año 2000 la Observación General No. 14, la cual se divide en cinco partes, en la primera aborda el contenido normativo del artículo 12 del PIDESC, en la segunda establece las obligaciones de los Estados Parte; en la tercera refiere las violaciones al derecho; en la cuarta se menciona la aplicación en el plano nacional y, la quinta versa sobre las obligaciones de actores que no sean Estados Parte.

⁵⁴⁶ Cfr. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El derecho a la salud ...*, op. cit, pp. 9-12.

En cuanto a los elementos del derecho a la salud, la Observación General No. 14, refiere:⁵⁴⁷ El derecho a la salud en todas sus formas y a todos los niveles abarca los siguientes elementos esenciales e interrelacionados, cuya aplicación dependerá de las condiciones prevalecientes en un determinado Estado Parte.

a) Disponibilidad. Cada Estado Parte deberá contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de atención de la salud, así como de programas. La naturaleza precisa de los establecimientos, bienes y servicios dependerá de diversos factores, en particular el nivel de desarrollo del Estado Parte. Con todo, esos servicios incluirán los factores determinantes básicos de la salud, como agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas, hospitales, clínicas y demás establecimientos relacionados con la salud, personal médico y profesional capacitado y bien remunerado habida cuenta de las condiciones que existen en el país, así como los medicamentos esenciales definidos en el Programa de Acción sobre medicamentos esenciales de la OMS.

b) Accesibilidad. Los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas:

i) No discriminación: los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles, de hecho y de derecho, a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos.

ii) Accesibilidad física: los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance geográfico de todos los sectores de la población, en especial los grupos vulnerables o marginados, como las minorías étnicas y poblaciones indígenas, las mujeres, los niños, los adolescentes, las personas mayores, las personas con discapacidades y las personas con VIH/SIDA. La

⁵⁴⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General No. 14, "El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud"*, Documento E/C.12/2000/4, Nueva York, Naciones Unidas, 11 de agosto de 2000.

accesibilidad también implica que los servicios médicos y los factores determinantes básicos de la salud, como el agua limpia potable y los servicios sanitarios adecuados, se encuentran a una distancia geográfica razonable, incluso en lo que se refiere a las zonas rurales. Además, la accesibilidad comprende el acceso adecuado a los edificios para las personas con discapacidades.

iii) Accesibilidad económica (asequibilidad): los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance de todos. Los pagos por servicios de atención de la salud y servicios relacionados con los factores determinantes básicos de la salud deberán basarse en el principio de la equidad, a fin de asegurar que esos servicios, sean públicos o privados, estén al alcance de todos, incluidos los grupos socialmente desfavorecidos. La equidad exige que sobre los hogares más pobres no recaiga una carga desproporcionada, en lo que se refiere a los gastos de salud, en comparación con los hogares más ricos.

iv) Acceso a la información: comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de las cuestiones relacionadas con la salud. Con todo, el acceso a la información no debe menoscabar el derecho de que los datos personales relativos a la salud sean tratados con confidencialidad.

c) Aceptabilidad. Todos los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados, es decir respetuosos de la cultura de las personas, las minorías, los pueblos y las comunidades, a la par que sensibles a los requisitos del género y el ciclo de vida, y deberán estar concebidos para respetar la confidencialidad y mejorar el estado de salud de las personas de que se trate.

d) Calidad. Además de aceptables desde el punto de vista cultural, los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser también apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad. Ello requiere, entre otras cosas, personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas.

Como puede advertirse, el CDESC interpreta el derecho a la salud como un derecho inclusivo que no sólo abarca la atención de salud oportuna y apropiada, sino también los principales factores determinantes de la salud, como el acceso al agua potable y a condiciones sanitarias adecuadas, entre otros. De manera que entre las obligaciones legales específicas de los Estados se encuentra la de “abstenerse de contaminar ilegalmente la atmósfera, el agua y la tierra, por ejemplo mediante los desechos industriales de las instalaciones propiedad del Estado”,⁵⁴⁸ pero también a causa de falta de la debida diligencia de cuidado en cuanto a su facultad de policía en cuanto a la inspección y vigilancia de los actores privados capaces de causar impactos ambientales negativos.

Entre las obligaciones básicas de los Estados para asegurar el derecho a la salud, se debe, entre otras, garantizar el acceso a un hogar, una vivienda y unas condiciones sanitarias básicas, así como a un suministro adecuado de agua limpia potable.⁵⁴⁹ Asimismo, figuran entre la categoría de violaciones de las obligaciones de los Estados de proteger el derecho a la salud, el no promulgar o hacer cumplir las leyes a fin de impedir la contaminación del agua, el aire y el suelo por las industrias extractivas y manufactureras.⁵⁵⁰

2.3.1. Implementación del derecho humano a la salud

Si consideramos que el derecho humano a la salud es aquel que se ostenta frente al Estado a fin de obtener una acción positiva dirigida a la efectiva satisfacción de la salud individual por encima de las posibilidades personales de los seres humanos;⁵⁵¹ así como el respeto de una obligación (negativa) por parte del Estado, de no dañar la salud,⁵⁵² tenemos que entre las obligaciones (positivas) derivadas del artículo 12 del PIDESC se encuentran:

⁵⁴⁸ Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, *Observación General No. 14, ...*, op. cit., párr. 34.

⁵⁴⁹ *Ibidem*, párr. 43, inciso c.

⁵⁵⁰ *Ibidem*, párr. 51.

⁵⁵¹ Escribano Collado, Pedro, *El Derecho a la Salud*, Sevilla, Universidad de Sevilla, 1976, p. 44.

⁵⁵² Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, “Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales” en

- reducir la mortalidad infantil y garantizar el sano desarrollo de los niños;
- mejorar la higiene del trabajo y del medio ambiente;
- prevenir y tratar las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;
- crear condiciones que aseguren el acceso de todos a la atención de la salud.

De acuerdo con la Observación General No. 14, el CDESC interpreta el derecho a la salud, definido en el apartado 1 del artículo 12, como un derecho inclusivo que no sólo abarca la atención de salud oportuna y apropiada, sino también los principales factores determinantes de la salud, como el acceso al agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, el suministro adecuado de alimentos sanos, una nutrición adecuada, una vivienda adecuada, condiciones sanas en el trabajo y el medio ambiente, y acceso a la educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud, incluida la salud sexual y reproductiva. Otro aspecto importante es la participación de la población en todo el proceso de adopción de decisiones sobre las cuestiones relacionadas con la salud en los planos comunitario, nacional e internacional.

Por lo que el mejoramiento de todos los aspectos de la higiene ambiental e industrial (apartado b) del párrafo 2 del artículo 12) entraña, en particular, la adopción de medidas preventivas en lo que respecta a los accidentes laborales y enfermedades profesionales; la necesidad de velar por el suministro adecuado de agua limpia potable y la creación de condiciones sanitarias básicas; la prevención y reducción de la exposición de la población a sustancias nocivas, tales como radiaciones y sustancias químicas nocivas u otros factores ambientales perjudiciales que afectan directa o indirectamente a la salud de los seres humanos. Además, la higiene industrial aspira a reducir al mínimo, en la medida en que ello sea razonablemente viable, las causas de los peligros para la salud resultantes del medio ambiente laboral. Además, la misma disposición abarca la cuestión relativa a la vivienda adecuada y a las condiciones de trabajo higiénicas y seguras, el suministro adecuado de alimentos y una nutrición apropiada.

Abregú, Martín y Courtis., Courtis, (comps.), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires, Centro de Estudios Legales y Sociales, 1997, p. 295.

De forma complementaria, la Observación General No. 3, el Comité confirma que los Estados Partes tienen la obligación fundamental de asegurar como mínimo la satisfacción de niveles esenciales de cada uno de los derechos enunciados en el Pacto, incluida la atención primaria básica de la salud. Por consiguiente, el CDESC incluye entre esas obligaciones primordiales: garantizar el acceso a un hogar, una vivienda y unas condiciones sanitarias básicas, así como a un suministro adecuado de agua limpia potable.

En relación con el derecho a una vivienda adecuada, regulado en el párrafo 1 del artículo 11 del PIDESC, la Observación General No. 4 refiere que una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia.

Por ejemplo, en Mexicali, Baja California, los residentes han venido luchando en los últimos 30 años para obtener tarifas de electricidad justas. En un lugar en que las condiciones climáticas se caracterizan por temperaturas que pueden superar los 50 grados en el verano, las familias pobres pagan facturas de electricidad que equivalen a más de la mitad de sus ingresos para obtener la refrigeración que necesitan, lo cual tiene un efecto negativo en el derecho a la salud y a un nivel de vida adecuado de los residentes.⁵⁵³

Asimismo, determina como parte de la habitabilidad, poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Por lo que el CDESC exhorta a los Estados Partes a que apliquen ampliamente los Principios de Higiene de la Vivienda preparados por la OMS, que consideran la vivienda como el factor ambiental que con más frecuencia está relacionado

⁵⁵³ Comisión de Derechos Humanos, *Vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, y sobre el derecho a la no discriminación, Sr. Miloon Kothari. Adición Visita a México (4 a 15 de marzo)*, E/CN.4/2003/5/Add.3, Nueva York, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, 27 de marzo de 2003, párr. 42.

con las condiciones que favorecen las enfermedades en los análisis epidemiológicos; dicho de otro modo, que una vivienda y unas condiciones de vida inadecuadas y deficientes se asocian invariablemente a tasas de mortalidad y morbilidad más elevadas.

Además, la Observación general No. 12 relativa al derecho a una alimentación adecuada, desarrollado por el artículo 11 del PIDESC hace referencia a la adecuación y sustentabilidad de la disponibilidad de los alimentos y del acceso a éstos. De forma tal que el CDESC considera que el contenido básico del derecho a la alimentación adecuada comprende lo siguiente:

- la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada;
- la accesibilidad de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos.

Al decir sin sustancias nocivas se fijan los requisitos de la inocuidad de los alimentos y una gama de medidas de protección tanto por medios públicos como privados para evitar la contaminación de los productos alimenticios debido a la adulteración y/o la mala higiene ambiental o la manipulación incorrecta en distintas etapas de la cadena alimentaria; debe también procurarse determinar y evitar o destruir las toxinas que se producen naturalmente a efecto de garantizar el derecho humano a la salud.

En referencia a la Observación general No. 15 que especifica el derecho al agua, contenido en los artículos 11 y 12 del PIDESC, se afirma que la higiene ambiental constituye un aspecto del derecho a la salud amparado por el apartado b) del párrafo 2 del artículo 12 del Pacto, la cual entraña la adopción de medidas no discriminatorias para evitar los riesgos para la salud que representa el agua insalubre y contaminada por sustancias tóxicas. Por ejemplo, los Estados Partes deben garantizar que los recursos hídricos naturales estén al abrigo de la contaminación por sustancias nocivas y microbios patógenos. Análogamente, los Estados Partes deben supervisar y combatir las situaciones en que los ecosistemas acuáticos sirvan de hábitat para los vectores de enfermedades que puedan plantear un riesgo para el hábitat humano.

Mientras que la Observación General No.15 sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud, protegido por el artículo 24 del PIDESC, refiere que los Estados deben adoptar medidas para hacer frente a los peligros y riesgos que la contaminación del medio ambiente local plantea a la salud infantil en todos los entornos. Para la crianza y el desarrollo del niño en condiciones sanas son fundamentales viviendas adecuadas que incluyan instalaciones para preparar alimentos exentos de peligro, un entorno sin humos, ventilación apropiada, la gestión eficaz de los desechos y la eliminación de los desperdicios de las viviendas y sus inmediaciones, la ausencia de moho y otras sustancias tóxicas y la higiene familiar. Los Estados han de regular y vigilar el impacto ambiental de las actividades empresariales que puedan poner en peligro el derecho del niño a la salud, su seguridad alimentaria y su acceso a agua potable y al saneamiento.

En este sentido, el CDESC pone de manifiesto la importancia del medio ambiente para la salud del niño, más allá de la contaminación. Por lo que las intervenciones en materia de medio ambiente deben hacer frente, entre otras cosas, al cambio climático, que es una de las principales amenazas a la salud infantil y empeora las disparidades en el estado de salud. En consecuencia, los Estados han de reservar a la salud infantil un lugar central en sus estrategias de adaptación al cambio climático y mitigación de sus consecuencias.

En consonancia con lo anterior, la Observación General No.4 sobre la salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño, afirma que para garantizar el respeto de los derechos de los adolescentes a la salud y al desarrollo deben tenerse en cuenta tanto los comportamientos individuales como los factores ambientales que aumentan los riesgos y su vulnerabilidad.

2.3.2. Obligaciones de respetar, de proteger y de cumplir

Al igual que todos los derechos humanos, de acuerdo con la Observación General No. 14, el derecho a la salud impone a los Estados Partes tres tipos de obligaciones:

a. Obligaciones de respetar

La obligación de respetar el derecho a la salud implica que los Estados se abstengan de denegar o limitar el acceso igual de todas las personas, incluidos, los presos o detenidos, los representantes de las minorías, los solicitantes de asilo o los inmigrantes ilegales, a los servicios de salud preventivos, curativos y paliativos; así como de imponer prácticas discriminatorias como política de Estado; y de imponer prácticas discriminatorias en relación con el estado de salud y las necesidades de la mujer.

Asimismo, los Estados deben abstenerse de contaminar ilegalmente la atmósfera, el agua y la tierra, por ejemplo mediante los desechos industriales de las instalaciones propiedad del Estado, utilizar o ensayar armas nucleares, biológicas o químicas si, como resultado de esos ensayos, se liberan sustancias nocivas para la salud del ser humano, o limitar el acceso a los servicios de salud como medida punitiva, por ejemplo durante conflictos armados, en violación del derecho internacional humanitario.

b. Obligaciones de proteger

Estas obligaciones incluyen, entre otras, las de adoptar leyes u otras medidas para velar por el acceso igual a la atención de la salud y los servicios relacionados con la salud proporcionados por terceros; velar porque la privatización del sector de la salud no represente una amenaza para la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de los servicios de atención de la salud, y asegurar que los facultativos y otros profesionales de la salud reúnan las condiciones necesarias de educación, experiencia y deontología. Los Estados deben velar asimismo porque terceros no limiten el acceso de las personas a la información y a los servicios relacionados con la salud.

c. Obligaciones de cumplir

En particular se requiere que los Estados Parte reconozcan suficientemente el derecho a la salud en sus sistemas políticos y ordenamientos jurídicos nacionales, de preferencia mediante la aplicación de leyes, y que adopten una política nacional de salud acompañada de un plan detallado para el ejercicio del derecho a la salud. Los Estados deben velar por el acceso igual de todos a los factores determinantes básicos de la salud, como alimentos nutritivos sanos y agua potable, servicios básicos de saneamiento, vivienda y condiciones de vida adecuadas.

Los Estados también tienen la obligación de adoptar medidas contra los peligros que para la salud representan la contaminación del medio ambiente y las enfermedades profesionales, así como también contra cualquier otra amenaza que se determine mediante datos epidemiológicos. Con tal fin, los Estados deben formular y aplicar políticas nacionales con miras a reducir y suprimir la contaminación del aire, el agua y el suelo, incluida la contaminación causada por metales pesados, tales como el plomo procedente de la gasolina.

Además, de conformidad con esta Observación general, el derecho a la salud también comprende «obligaciones básicas» referentes al nivel mínimo esencial del derecho. Aunque ese nivel no se puede determinar en abstracto porque es una tarea que corresponde a los países, para guiar el proceso de establecimiento de prioridades se enumeran los siguientes elementos fundamentales:

- servicios esenciales de atención primaria de la salud;
- alimentación esencial mínima que sea nutritiva;
- saneamiento;
- agua potable, y
- medicamentos esenciales.

De forma complementaria, mediante la Observación General No. 3, el CDESC confirma que los Estados Parte tienen la obligación fundamental de asegurar como mínimo la satisfacción de niveles esenciales de cada uno de los derechos enunciados en el PIDESC. Y afirma que es fundamental garantizar el derecho de acceso a los centros, bienes y servicios de salud sobre una base no discriminatoria, en especial por lo que respecta a los grupos vulnerables o marginados; así como velar por una distribución equitativa de todas las instalaciones, bienes y servicios de salud.

2.3.3. Violaciones al derecho humano a la salud

La propia Observación General No. 14 señala determina qué acciones u omisiones equivalen a una violación del derecho a la salud. Al respecto es importante establecer una distinción entre la incapacidad de un Estado Parte para cumplir las obligaciones que ha

contraído en virtud del artículo 12 del PIDESC y la renuencia de dicho Estado a cumplir esas obligaciones.

Así, un Estado que no esté dispuesto a utilizar el máximo de los recursos de que disponga para dar efectividad al derecho a la salud viola las obligaciones que ha contraído en virtud del artículo 12 del Pacto. Si la limitación de recursos imposibilita el pleno cumplimiento de sus obligaciones; el Estado tendrá que justificar que se ha hecho todo lo posible por utilizar todos los recursos de que dispone para satisfacer, como cuestión de prioridad para cumplir sus obligaciones en torno al derecho a la salud. Cabe señalar que un Estado Parte no puede bajo ninguna circunstancia justificar su incumplimiento de las obligaciones básicas consistentes en la atención primaria básica de la salud, la cual es inderogable e impostergable.

Las violaciones del derecho a la salud pueden producirse mediante la acción directa de los Estados o de otras entidades que no estén suficientemente reglamentadas por los Estados. La adopción de cualesquiera medidas regresivas que sean incompatibles con las obligaciones básicas en lo referente al derecho a la atención primaria básica de la salud, constituye una violación del derecho a la salud. Entre las violaciones resultantes de actos de comisión figura la revocación o suspensión formal de la legislación necesaria para el continuo disfrute del derecho a la salud, o la promulgación de legislación o adopción de políticas que sean manifiestamente incompatibles con las preexistentes obligaciones legales nacionales o internacionales relativas al derecho a la salud.

Los Estados también pueden conculcar el derecho a la salud al no adoptar las medidas necesarias dimanantes de las obligaciones legales. Entre las violaciones por actos de omisión figuran el no adoptar medidas apropiadas para dar plena efectividad al derecho universal a disfrutar del más alto nivel posible de salud física y mental, el no contar con una política nacional sobre la seguridad y la salud en el empleo o servicios de salud en el empleo, y el no hacer cumplir las leyes pertinentes.

Por lo que hace a las violaciones de las obligaciones de respetar, se trata de las acciones, políticas o leyes de los Estados que contravienen las normas establecidas en el

artículo 12 del PIDESC y que son susceptibles de producir lesiones corporales, una morbilidad innecesaria y una mortalidad evitable.

Por otro lado, las violaciones de las obligaciones de proteger dimanar del hecho de que un Estado no adopte todas las medidas necesarias para proteger, dentro de su jurisdicción, a las personas contra las violaciones del derecho a la salud por terceros. Figuran en esta categoría omisiones tales como la no regulación de las actividades de particulares, grupos o empresas con objeto de impedir éstos violen el derecho a la salud de los demás y, entre otras, el no promulgar o hacer cumplir las leyes a fin de impedir la contaminación del agua, el aire y el suelo por las industrias extractivas y manufactureras.

Por último, las violaciones de las obligaciones de cumplir se producen cuando los Estados Parte no adoptan todas las medidas necesarias para dar efectividad al derecho a la salud.

Bajo esta lógica, permitir la técnica de fracturación hidráulica (*fracking*) para la extracción de gas y aceite de lutitas (rocas poco permeables) sin la debida regulación podría generar responsabilidad del Estado. Pues como es bien sabido, una de las principales preocupaciones asociadas al desarrollo de dicha técnica es la contaminación que se provoca del recurso hídrico,⁵⁵⁴ esto debido a que el 98% del fluido que se inyecta para fracturar las rocas en las que se encuentra atrapado el gas y el aceite es agua y el restante 2% corresponde a arena y sustancias químicas (aditivos), que sirven como anticorrosivos, tenso activos, biocidas y propelantes, los cuales varían según las condiciones de la formación rocosa a fracturar, pero existe certidumbre que muchas de las sustancias utilizadas son tóxicas;⁵⁵⁵ situación preocupante ya que de los productos utilizados ya identificados, al menos 75% afecta negativamente la piel, ojos y otros órganos sensoriales, además de los sistemas respiratorio, gastrointestinal y nervioso; así como al hígado y cerebro; y es capaz de provocar distintos tipos de cáncer y efectos

⁵⁵⁴ Al respecto, es importante señalar que la extracción de hidrocarburos en yacimientos no convencionales requiere alrededor de 50 a 100 veces más agua que la extracción en yacimientos convencionales. Cfr. Steffen Jenner y Alberto Lamadrid, “Shale gas vs. Coal, policy implications from environmental impact comparisons of shale gas, conventional gas, and coal on air, water, and land in the United States”, *Energy Policy*, vol. 53, February, 2013, p. 447 y Lisa Sumi, *Shale gas: Focus on Marcellus shale*. Colorado, USA, Earthworks-Oil & Gas Accountability Project, 2008, p. 11.

⁵⁵⁵ Groundwater Protection Council, *Modern Shale Gas Development in the United States. A Primer*. Oklahoma, USA, 2009, pp. 61-92.

negativos en la reproducción,⁵⁵⁶ por ello es indispensable contar con una regulación específica sobre el manejo y gestión de las aguas de retorno y verificar su cumplimiento, ello a efecto de reducir los riesgos a los ecosistemas y a la salud de las poblaciones expuestas.

2.3.4. Justiciabilidad del derecho humano a la salud en México

En el México independiente, la primera norma en materia de salud fue el Código Sanitario de 15 de julio 1891, ordenamiento legal que se modificó hasta dar lugar a la actual Ley General de Salud. Desde 1908 se modificó la Constitución, a efecto de facultar al Congreso de la Unión para dictar las leyes que garanticen una correcta actividad sanitaria en todo el país.⁵⁵⁷

Como tal, el derecho a la salud fue reconocido a nivel constitucional en 1983,⁵⁵⁸ cuando se adicionó al artículo 4º el párrafo siguiente:

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

De acuerdo con Valadés, es derecho se interpreta de la siguiente manera:⁵⁵⁹

1. Al hacer referencia a «toda persona», se incluye al mexicano y al extranjero.
2. Al enunciarse el «derecho a la protección de la salud», se incluyen los servicios personales de salud (atención médica preventiva, curativa y rehabilitación), y los de carácter general, o salud pública (que comprenden a la preservación del ambiente).

⁵⁵⁶ Madelon Finkel y Adam Law, “The rush to drill for natural gas, a public health cautionary tale”, *American Journal of Public Health*, vol. 101, no. 5, 2011, p. 785.

⁵⁵⁷ Díaz, López de Falco, Rosa María, *El Ombudsman de la salud en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014, p. 17.

⁵⁵⁸ Reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación, 3 de febrero de 1983.

⁵⁵⁹ Valadés, Diego, “El derecho a la protección de la salud y el federalismo”, en Soberón Acevedo, Guillermo *et al.*, *Derecho Constitucional a la protección de la salud*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1983, pp. 95-96.

3. Al determinarse que una ley regule las formas de acceso a servicios de salud, se entiende que se trata sólo de los de carácter personal (atención médica) y que, por las consideraciones que deberán hacerse en cuanto a recursos del Estado y necesidades de los usuarios, será indispensable fijar reglas que favorezcan a quienes más lo requieran

4. En lo que se refiere a la participación de la Federación y de las entidades federales, se es congruente con una tradición que arranca en el siglo pasado.

5. Finalmente, con fundamento en la disposición constitucional deberá constituirse el Sistema Nacional de Salud, considerado como conjunto de elementos (demandas, información, normas, recursos y apoyos) orientados a la satisfacción social de las necesidades individuales y colectivas de prevención, curación y rehabilitación de la salud".⁵⁶⁰

Por otro lado, el artículo 73, fracción XVI de la CPEUM, faculta al Congreso de la Unión para dictar leyes sobre salubridad general de la República.

1a. El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

2a. En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.

3a. La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del País.

4a. Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la Campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y

⁵⁶⁰ Izundegui Rullan, Amador, "Sociedad igualitaria y derecho a la protección de la salud", en Soberón Acevedo, Guillermo *et al.*, *Derecho Constitucional a la protección de la salud*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1983, p. 161.

combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan.

Cabe señalar que el contenido constitucional sobre el derecho a la salud continúa sin cambios hasta el día de hoy; no obstante, con las reformas constitucionales de 2011 ya referidas, este derecho adquiere el rango de derecho humano, siendo titulares de él todas las personas y, de forma correlativa, todas las autoridades del Estado están obligadas a promoverlo, respetarlo, protegerlo y garantizarlo.

Como resultado de estas reformas, también se modificó la Ley General de Salud,⁵⁶¹ que reglamenta el derecho a la protección de la salud de toda persona en los términos del artículo 4o. de la Constitución federal. Esta ley refiere en su artículo 3o, fracción XIII, que es materia de salubridad general la prevención y el control de los efectos nocivos de los factores ambientales en la salud del hombre [*sic*].

Ahora bien, en cuanto a la justiciabilidad de este derecho, hay que recurrir nuevamente a la tesis aislada de la SCJN pronunciada en torno al derecho constitucional al mínimo vital, pues como vimos, cobra plena vigencia a partir de la interpretación sistemática de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución federal, entre ellos los artículos 1o. y 4o.⁵⁶²

Así, tenemos que la tesis de jurisprudencia número 136/2008 precisa que el derecho a la protección de la salud se traduce en la obligación del Estado de establecer los mecanismos necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud y en virtud de que [la protección de la salud] es una responsabilidad que comparten el Estado, la sociedad y los interesados, el financiamiento de los respectivos servicios, no corre a cargo del Estado exclusivamente, [...], eximiéndose de su cobro a aquellos que carezcan de recursos para cubrirlas, de ahí que la salud sea una responsabilidad que

⁵⁶¹ Ley General de Salud, México, *Diario Oficial de la Federación*, 7 de febrero de 1984, última reforma del 20 de abril de 2015.

⁵⁶² Tesis Aislada 1a. XCVII/2007, “Derecho al mínimo vital en el orden ..., *op. cit.*, p. 793.

comparten indisolublemente el Estado, la sociedad y los interesados, con base en criterios de capacidad contributiva y redistribución del ingreso.⁵⁶³

Por otro lado, existe una tesis aislada que sostiene que el derecho a la salud debe entenderse como una garantía fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos y no sólo como el derecho a estar sano. Así, el derecho a la salud entraña libertades y derechos, entre las primeras, la relativa a controlar la salud y el cuerpo; y entre los derechos, el relativo a un sistema de protección de la salud que brinde a las personas oportunidades iguales para disfrutar del más alto nivel posible de salud. Asimismo, la protección del derecho a la salud incluye, entre otras, las obligaciones de adoptar leyes u otras medidas para velar por el acceso igual a la atención de la salud y los servicios relacionados con ella; vigilar que la privatización del sector de la salud no represente una amenaza para la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de los servicios; controlar la comercialización de equipo médico y medicamentos por terceros, y asegurar que los facultativos y otros profesionales de la salud reúnan las condiciones necesarias de educación y experiencia; de ahí que el derecho a la salud debe entenderse como un derecho al disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar el más alto nivel posible de salud.⁵⁶⁴

Por lo que hace a la protección de la salud desde la perspectiva colectiva, un juez de distrito otorgó el amparo de la justicia federal a la comunidad indígena Mini Numa a efecto de que al espacio físico proporcionado por sus habitantes para la instalación de la casa de salud se le proporcionen los elementos básicos o necesarios para su buen funcionamiento como centro de salud (acondicionamiento, mobiliario y medicamentos adecuados); así como infraestructura, personal adecuado y medicamentos básicos),⁵⁶⁵

⁵⁶³ Tesis Jurisprudencial Núm.136/2008, “Salud. El derecho a su protección conforme al artículo 4o., tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es una responsabilidad social”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, 9a. Época; 1a. Sala, Tomo XXVIII, octubre 2008, p. 61.

⁵⁶⁴ Tesis aislada 1a. LXV/2008, “Derecho a la salud. Su regulación en el artículo 4o. De la Constitución política de los estados unidos mexicanos y Su complementariedad con los tratados internacionales En materia de derechos humanos”, México, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9a. Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, p. 457.

⁵⁶⁵ Sentencia 1157/2007-II que resuelve el Juicio de Amparo Indirecto Administrativo, promovido por la Comunidad Mini Numa, Municipio de Metlatónoc, Guerrero, Juez Séptimo de Distrito en el Estado de Guerrero, México, 11 de julio de 2008.

pues de acuerdo con el artículo 1º de la Constitución federal: “Queda prohibida toda discriminación, motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.” Lo cual debe leerse en consonancia con el artículo 2º, de la misma Constitución, que a la letra dice:

La nación mexicana es única e indivisible. [...].

B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.⁵⁶⁶

Sin duda, el reconocimiento del derecho a la salud a partir de los precedentes judiciales evidencia la posibilidad y el compromiso de la judicatura en materia de protección jurisdiccional de los derechos sociales; no obstante, habría que trabajarse en hacer efectivos los mismos a través de la ejecución de las sentencias.

Así, la responsabilidad del Estado en cuanto a la protección del derecho a la salud de la población no sólo se limita a prestar servicios de salud, sino a desplegar una serie de

⁵⁶⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ..., *op. cit.*, artículo 2º, reformado el 14-08-2001.

acciones orientadas a evitar y controlar la generación de enfermedades,⁵⁶⁷ lo cual involucra proteger el ambiente y evitar la contaminación de los ecosistemas.

En definitiva, existe una clara interdependencia entre el derecho a un medio ambiente sano y la realización del derecho a la salud. Es por ello que los Estados tienen la obligación de garantizar determinadas condiciones ambientales a efecto de contribuir a mejorar la salud y bienestar de las personas.

2.4. ALCANCES Y LIMITACIONES DEL DERECHO HUMANO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL

Teniendo presente que el acceso a la información es clave para avanzar hacia el desarrollo sostenible, se requiere incorporar al dominio público la información ambiental, de manera oportuna y veraz, para que el público participe responsablemente y opine objetivamente en los procesos de toma de decisiones que afectan su bienestar y su entorno, tomando en cuenta las características y los marcos jurídicos nacionales.

A decir de Martín Mateo, “la información es un insumo imprescindible para que puedan movilizarse los grupos sociales más proclives a cooperar en pro de la conservación de los sistemas naturales”.⁵⁶⁸ Debido a ello, en muchos casos llevados a los tribunales, lo que se ha cuestionado es la falta de información suficiente o de estudios científicos respecto de los potenciales efectos ambientales a causa de la ejecución de una actividad determinada.⁵⁶⁹

2.4.1. Implementación del derecho humano a la información ambiental

El derecho a la información, como los demás derechos, ha evolucionado en respuesta al principio de progresividad que indica que los derechos humanos deben ensancharse cada vez más. De esta manera, es más frecuente contar en los órdenes jurídicos nacionales

⁵⁶⁷ Ruiz Massieu, José Francisco, “México”, en Fuenzalida-Puelma, Hernán L. y Scholle Connor, Susan (eds.), *El derecho a la salud en las Américas. Estudio constitucional comparado*, Washington, D. C., Organización Panamericana de la Salud, 1989, p. 357.

⁵⁶⁸ Martín Mateo, R., *Nuevos instrumentos de tutela ambiental: Ecoetiquetas, ecoauditorías y derecho a la información*, Madrid, Trivium, 1994, p. 27.

⁵⁶⁹ *Ibidem*, p. 241.

leyes y mecanismos sencillos de acceso a información pública; lo cual implica trabajar en la disponibilidad de los documentos y en los medios para acceder a ésta.

Actualmente los derechos humanos, incluido el derecho a la información, son vistos bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, cuyos contenidos son los siguientes:

La universalidad vista a la luz del derecho a la información implica un reto moderno, debido a que por mucho tiempo se ha ligado la titularidad de este derecho con la noción de ciudadanía, supuesto que excluye a grupos vulnerables, como los migrantes y los indígenas. Es de suma importancia que un derecho considerado como precondition del cumplimiento y tutela de otros derechos fundamentales pueda ser exigido por todas las personas, independientemente de su condición política dentro de una sociedad.

En relación con la interdependencia, tenemos que el derecho a la información ha sido considerado dentro de la doctrina y de las decisiones judiciales como una “*condictio sine qua non*” para el ejercicio del derecho a un ambiente sano, a través de la participación de los individuos en la toma de decisiones, cuya acción puede reorientarlas.

A partir de la indivisibilidad se explica el surgimiento de una nueva categoría denominada “derecho a la información ambiental”, en relación con el derecho a la información y el derecho a un medio ambiente sano.

Y, por último, al amparo de la progresividad se observa un desarrollo cada vez más amplio y garante del derecho de acceso a la información ambiental, por lo que se ha pasado del ordenamiento jurídico internacional a su recepción en los ámbitos nacionales mediante constituciones, leyes e instrumentos normativos orientados a la realización de este derecho, lo cual incluye, en algunos países, como México, plataformas digitales para solicitar la información pública sin necesidad de desplazarse al domicilio de la autoridad correspondiente. En esta línea, los Estados deben continuar sus esfuerzos para ampliar la garantía del derecho en cuestión.

Así tenemos que el derecho a la información abarca principalmente los siguientes aspectos:

a. El derecho a atraerse información: Dentro de este apartado ponemos colocar las facultades de acceso a los archivos, registros y documentos públicos y, la decisión de qué medio se lee, escucha o contempla.⁵⁷⁰

La información pública debe regirse bajo los principios de transparencia y máxima publicidad, lo cual conlleva a la apertura por parte de los funcionarios para proporcionar la información solicitada, siempre y cuando no esté restringida de manera legítima; además, los gobiernos deben proporcionar información sobre su gestión a través de diversos medios, sin necesidad de que aquélla sea solicitada. Lo anterior da lugar a que las personas no tengan que justificar las razones que les motivan a solicitar la información; pero, en su caso, la autoridad sí tiene que justificar su restricción, el propio texto constitucional federal señala en su artículo 6º, apartado A, fracción III que nadie deberá acreditar interés alguno o justificar su utilización.⁵⁷¹

Aquí hay que señalar que a pesar de existir limitaciones para el acceso a la información, éstas no son aplicables en caso de que la información verse sobre violaciones graves a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad, entre los cuales se incluyen de manera enunciativa más no limitativa: las desapariciones forzadas, los magnicidios, la persecución de las minorías étnicas y la censura.⁵⁷²

Para facilitar el acceso a la información pública se ha establecido una obligación para las autoridades de contar con archivos administrativos actualizados,⁵⁷³ aunque esta disposición puede llegar a ser ambigua, se entiende que se debe contar con un archivo de documentos ordenado y en constante actualización. También se ha determinado la obligación de contar con mecanismos de acceso a la información y procedimientos de

⁵⁷⁰ Véase Cogliandro, G., "Il diritto di accesso alle informazioni ambientali", in *Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione*, Milano, fasc. 1, enero-marzo, 1993, p. 41.

⁵⁷¹ Ackerman, John M., "Derecho de acceso a la información pública", Mac Gregor Poisot, Eduardo *et al.* (coords.), *Derechos Humanos en la Constitución: Comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, UNAM, 2013, T.1, p. 1107.

⁵⁷² *Ibidem*, p. 1109.

⁵⁷³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ..., *op. cit.*, artículo 6º, apartado A, fracción V.

revisión expeditos⁵⁷⁴ para poder garantizar que las solicitudes de información sean exigibles y útiles.

Por otra parte, el derecho al acceso a la información debe ser gratuito, al constituir un derecho fundamental no puede depender de recursos económicos o de algún interés jurídico específico, tiene que ser accesible para todas las personas en un plano de igualdad.⁵⁷⁵

Ahora bien, se debe tener claro quiénes están legitimados para atraerse información. En principio, todas las personas pueden hacerlo; sin embargo, se ha hecho énfasis en ciertos grupos sociales, ya sea porque se encuentran en un estado de vulnerabilidad social o por su trascendencia para la formación de una sociedad informada y democrática. Entre los grupos sociales en estado de vulnerabilidad podemos situar a: niños, mujeres, migrantes e indígenas. A los niños se les da cierta protección por la necesidad de adecuar la información para su fácil entendimiento y para obtener su atención; a las mujeres por su exclusión histórica de la vida pública a través de la limitación de sus derechos de manera injustificada; por lo que ahora se toman acciones para eliminar los rezagos de esas prácticas discriminatorias; a los migrantes por su exclusión actual de los asuntos públicos, por lo que se pugna por su inclusión respondiendo al principio de universalidad de los derechos humanos y, finalmente, a los indígenas por su dificultad de acceso a servicios públicos y a la información como tal, por lo que se ha hecho énfasis en la necesidad de poner a su alcance los medios de información necesarios y de hacer accesible la información por medio de traducciones y otros elementos.

Ahora bien, entre los grupos que son trascendentes para la formación de una sociedad democrática encontramos a los periodistas. Como se ha mencionado el acceso a la información es universal y gratuito, por lo que no se debe restringir este derecho en virtud de la profesión de alguien. El periodista y los medios de comunicación ejercen una doble función como usuarios y promotores del acceso a la información pública; el periodista tiene la tarea de dar visibilidad y comprobar hechos de interés social, lo cual es

⁵⁷⁴ *Ibidem*, artículo 6º, apartado A, fracción IV.

⁵⁷⁵ *Ídem*.

más productivo con la existencia de normas claras que promuevan el acceso a la información pública y que no restrinjan su ejercicio por el hecho de que su uso sea para fines periodísticos.⁵⁷⁶

Además de hacer énfasis en los grupos vulnerables, también se ha luchado por la existencia y difusión de información que por su naturaleza deba ser privilegiada para efectos de garantía de acceso. En esta categoría se ubica la información ambiental, la cual versa sobre aquellos datos referentes a la calidad del entorno y las sustancias potencialmente contaminantes; así como a las medidas que el gobierno y las empresas toman para proteger el medio ambiente; las actividades que lo afectan y los análisis económicos relativos a estas medidas y actividades; la legislación aplicable y los informes sobre su cumplimiento; así como al estado de salud de las personas cuando esté afectado por las condiciones ambientales.⁵⁷⁷

Dados los alcances del derecho a la información ambiental, el Estado debe garantizar el acceso a ella, incluso cuando provenga de particulares; pues el medio ambiente es un tema de interés público y colectivo, respecto del cual se ha reconocido un derecho transindividual del que son titulares todos los integrantes de la sociedad;⁵⁷⁸ además, se justifica la garantía de acceso a la información ambiental ya que para prevenir efectos negativos sobre el medio ambiente o que se dañe a los individuos y a la colectividad es necesario el acceso oportuno a esta información.⁵⁷⁹

b. El derecho a informar. Éste es fundamental para lograr el objetivo del derecho a la información, ya que por esta vía las personas pueden recibir ideas de diversas fuentes. Este aspecto del derecho a la información incluye las libertades de expresión y de imprenta; así como la constitución de sociedades y empresas informativas.

⁵⁷⁶ Article 19, *Guía de acceso a la información para periodistas*, Londres, Article 19, 2005. Disponible en <https://www.article19.org/data/files/pdfs/publications/latin-america-guia-de-acceso-a-la-informacion.pdf>.

⁵⁷⁷ Torrego Giralda, Alicia, “Información ambiental”, *Desarrollo Sostenible en España*, España, CONAMA, 2004, p. 225.

⁵⁷⁸ Amparo en revisión 628/2008, México, *Suprema Corte de Justicia de la Nación*, Primera Sala, Sentencia definitiva del 19 de agosto de 2009.

⁵⁷⁹ Tesis 2a. LXXV/2010. “Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Debe interpretar las leyes de su competencia conforme a los derechos de la persona”, México, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala. Novena Época, Tomo XXXII, Agosto de 2010, p. 464.

La libertad de expresión y la de imprenta guardan una relación innegable; ambas están contenidas en los artículos 6° y 7° de la Constitución mexicana. El artículo 6° dicta que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa; mientras que el artículo 7° se enfoca de manera explícita en la difusión de ideas por cualquier medio, incluyendo los escritos y prohíbe cualquier tipo de censura previa.

La libertad de expresión contiene dos dimensiones: una individual y una social. La individual implica que nadie debe ser menoscabado o impedido arbitrariamente de manifestar su propio pensamiento, el cual puede ser difundido por el medio que se elija que sea apropiado y por el cual se haga llegar a la mayor cantidad de personas posibles; la dimensión social está ligada con la individual, ya que se afirma que la colectividad tiene el interés de defender el derecho que tiene cada uno de expresarse, pues ello contribuye a informar a la sociedad y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.⁵⁸⁰

El derecho a informar implica dos tipos de obligaciones estatales, una de no hacer y otra de hacer. La primera se traduce en la obligación que tiene el Estado de no restringir injustificadamente y de no impedir el ejercicio de este derecho; así como no someter a las personas que se expresen a sanciones de ningún tipo. La segunda obligación se traduce en la obligación que tiene el Estado de proteger el libre flujo de ideas sin que sea perturbado de manera ilegítima por actos de particulares, además debe adoptar medidas positivas orientadas a la satisfacción del derecho, éstas pueden ser especialmente relevantes tratándose de grupos que se encuentran en alguna situación especial de vulnerabilidad.⁵⁸¹

Ahora bien, se ha señalado que la titularidad de este derecho no solo es para las personas físicas y morales, sino que alcanza a las personas jurídicas, es decir, los órganos estatales y sus funcionarios pueden hacer uso de este derecho, incluso se ha llegado a afirmar que no sólo es legítimo, sino que en ciertas ocasiones es un deber de las autoridades estatales pronunciarse sobre cuestiones de interés público. De esta manera, si

⁵⁸⁰ García Muñoz, Luis Fernando, “El derecho a la libertad de expresión”, Mac Gregor Poisot, Eduardo *et al.* (coords.), *Derechos Humanos en la Constitución: Comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, UNAM, 2013, T. 1, p. 1000.

⁵⁸¹ *Ídem*, p. 1002.

bien se encuentran legitimados, tienen una responsabilidad mayor que los particulares al ejercer ese derecho; sus ideas y pensamientos que difundan deben respetar el marco de legalidad, poniendo mayor atención a no emitir declaraciones que constituyan formas de injerencia directa o indirecta o presión lesiva en los derechos humanos.⁵⁸²

Sobre la titularidad de la libertad de expresión, también se ha señalado la obligación del Estado de fomentar y de no restringir este derecho a las minorías, esta obligación se afirma en el principio general según el cual los Estados deben garantizar el reconocimiento y goce de los derechos humanos en condiciones de igualdad y sin discriminación. En suma, los Estados deben abstenerse de realizar acciones o favorecer prácticas que de cualquier manera se encuentren dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones que, *de iure* o *de facto*, discriminen o excluyan arbitrariamente a ciertos grupos o personas en el goce o ejercicio del derecho a la libertad de expresión.⁵⁸³

Lo anterior es necesario debido a que este derecho adquiere un valor agregado cuando por medio del mismo se logra la protección de grupos o minorías que necesitan una atención específica, tales como las mujeres, los niños, la población en extrema pobreza, las minorías, pueblos indígenas y población migrante.⁵⁸⁴ Los Estados deben tener en cuenta la diversidad étnica, cultural, religiosa e ideológica de los distintos grupos sociales que los componen. Además, deben promover y proteger los idiomas de las minorías y los pueblos indígenas, que incluye el derecho a expresarse en su propio idioma, reproducir su cultura y tradiciones, de manera privada y pública. En ningún caso las restricciones a la libertad expresión pueden emplearse para acallar el legítimo reclamo de los derechos de las minorías y los pueblos indígenas.⁵⁸⁵

Con lo anterior vemos que el derecho a informar va dirigido a toda la población: personas físicas, morales, jurídicas y en especial atención a grupos minoritarios y/o vulnerables. La libertad de expresión es un requisito *sine qua non* para la apertura del

⁵⁸² *Ídem*, p. 1003.

⁵⁸³ Botero, Catalina, “Diversidad, pluralismo y libertad d expresión”; *Libertad de expresión: debates, alcances y nueva agenda*, Quito, Ecuador, UNESCO, 2011, p. 185.

⁵⁸⁴ La Rue, Frank, “Libertad de expresión de los pueblos indígenas, minorías y grupos vulnerables”, *Libertad de expresión: debates, alcances y nueva agenda*, Quito, Ecuador, UNESCO, 2011, p. 243.

⁵⁸⁵ *Ídem*, p. 247.

debate público, el intercambio de ideas y por lo mismo para que los demás reciban información.

c. El derecho a ser informado. Incluye las facultades de recibir información objetiva y oportuna, la cual debe ser completa, es decir, el derecho a enterarse de todas las noticias, se resalta el carácter de universalidad, o sea, que la información es para todas las personas sin exclusión alguna.

Esta dimensión del derecho a la información encuentra un enfoque al público en general, suele ser relacionado con el derecho de recibir información por el medio elegido por el solicitante. Este derecho frente al público consiste en reconocer a los individuos no solamente el derecho a recibir la información existente, sino además la aptitud jurídica de ser beneficiario de una información efectiva y objetiva.⁵⁸⁶

Como se observa, el derecho a ser informado implica que todas las personas pueden recibir información veraz y oportuna, además de eso, la información debe ser accesible por lo que se tiene que difundir por una diversidad de medios de comunicación que sean accesibles e incluyentes.

Las innovaciones tecnológicas permiten al Estado estar un paso más cerca de cumplir con sus obligaciones en materia de derecho a la información. En particular la expansión de las telecomunicaciones y de los medios audiovisuales está produciendo una revolución en la capacidad social de procesar, almacenar y transmitir la información.⁵⁸⁷ Los avances tecnológicos no solo permiten que la información se pueda difundir y llegar a la población de manera oportuna, también representa una oportunidad de inclusión de personas en situación de vulnerabilidad como las personas con alguna discapacidad, ya sea por las mejoras en la información visual o auditiva.

Hay que reconocer que la sociedad en la que vivimos está en constante cambio, por lo que el derecho debe irse adaptando a esas realidades. Actualmente la manera de informarse

⁵⁸⁶ Alfonzo, Alejandro , “El avance de un necesario debate: transparencia y libre acceso a la información pública”, *El derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública*, San José, Costa Rica, UNESCO, 2004, p. 15.

⁵⁸⁷ López Ayllón, Sergio, “El derecho a la información como derecho fundamental”, *Derecho a la información y derechos humanos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, p. 159.

que ha elegido la gente está muy relacionada con los medios tecnológicos como el internet. Los órganos estatales deben aprovechar las ventajas tecnológicas para lograr sus fines, con el mejoramiento del suministro de la información pública lograrán una mayor transparencia en su gestión y cumplirán con la obligación que la mayoría de ellos tiene de dar información pública;⁵⁸⁸ es así que las autoridades deben ir facilitando la información pública a través de esos medios que son cada vez más comunes y accesibles sin perder de vista que aún no representan una cobertura universal ya que han dejado atrás a las sociedades más pobres y marginadas, siendo estas sociedades las que más necesitan de la información para ir mejorando su situación socioeconómica.

Límites

Hay que partir mencionando que por el hecho de vivir en una sociedad en la que todos deben tener una igualdad de derechos que deben ser tutelados y protegidos independientemente del ejercicio de derechos de otras personas, nadie tiene derechos sin obligaciones. Nadie tiene libertades ilimitadas porque implicaría vulnerar, restringir o suprimir las libertades de los demás.⁵⁸⁹ Entre los límites al derecho a la información encontramos la protección a los datos personales, a la vida privada, a la seguridad y salud nacional y a la moral y seguridad pública.

Al ser un derecho que puede llegar a colisionar con derechos de terceros se tiene que establecer en ley cuales son los supuestos en los que resultaría más perjudicial el ejercicio, que la restricción de este derecho y viceversa; en caso de ser necesaria la restricción al derecho se dice que es por motivo de una causa legítima.

De esta manera se tiene que entender a lo que se refiere el hablar de “legitimidad”. El concepto de legitimidad ha sido motivo de estudio y análisis desde los inicios del derecho, proviene del latín *legitimus*, que significa conforme con las reglas; actualmente se traduce

⁵⁸⁸ Dávila Peña, Álvaro, “Derecho a la información e internet”, *Derecho a la información y derechos humanos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, p. 334.

⁵⁸⁹ Carpizo, Jorge, *Nuevos estudios constitucionales*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, p. 359.

en algo que está conforme a derecho, quien habla de legitimidad, alude a una justificación y sugiere la búsqueda de un fundamento.⁵⁹⁰

En cuanto a las limitaciones, existe un consenso internacional sobre la idea de que antes de aplicar restricciones, debe imperar la presunción de la libertad de expresión y de acceso a la información, aceptando solamente su reserva para evitar daños no legítimos a terceros y al buen funcionamiento de la democracia en una sociedad. Para evitar una restricción arbitraria por parte de los agentes estatales se han establecido principios internacionales para determinar los casos en que limitar este derecho es válido. Por su parte los Estados tienen el compromiso de no ir más allá de estos límites en sus legislaciones internas. Teniendo en cuenta la particularidad y variabilidad de los casos, se hace necesaria la individualización de los casos al momento de resolver sobre si se está en frente de una causa legítima o no. A continuación se explican las causas de restricción legítimas:

1. Protección de datos personales y a la vida privada.

Uno de los principales límites al acceso a la información es proteger los datos de las personas. Uno de los aspectos que mayor preocupación ha generado en la administración de bancos de datos y registros públicos, es la posible difusión irresponsable de los datos personales que hayan sido confiados a las instancias públicas. Es importante señalar que el principio de máxima publicidad o de mayor apertura posible, puede y debe armonizar perfectamente con la protección y garantía de salvaguarda de la información sobre una persona identificada o identificable.⁵⁹¹

2. Seguridad nacional

El concepto de seguridad nacional⁵⁹² no ha sido bien definido, sin embargo, el alcance más aceptado de esta noción es como el conjunto de todos aquellos programas, medidas e

⁵⁹⁰ Tamayo y Salmorán, Rolando, "Legitimidad", en *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo III, México, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, pp. 1941-1947.

⁵⁹¹ Pulido Jiménez, Miguel, *El acceso a la información es un derecho humano*, México, Fundar, 2006, p. 32.

⁵⁹² En los Principios de Johannesburgo se establecen tres criterios para determinar si existe alguna amenaza a la seguridad nacional, y son: cuando la expresión tenga la finalidad de incitar violencia inminente; o bien cuando pudiera dar lugar a tal violencia; y cuando exista una conexión directa e

instrumentos que cierto Estado adopta para defender sus órganos supremos de un eventual derrocamiento violento por un movimiento subversivo interno o por una agresión externa.⁵⁹³

3. Moral pública.

La moral pública al ser un elemento ético común de la vida social, es susceptible de concreciones diferentes, según la época y el lugar de que se trate, por lo que no es algo inmutable desde una perspectiva social. Esta consideración lleva a concluir que en la aplicación de la moralidad como límite se ha de actuar con extremada cautela, es decir, hay que rodearse de las garantías necesarias para evitar que bajo un concepto ético juridificado se produzca una limitación injustificada de derechos fundamentales y libertades que tienen un valor central en el sistema jurídico.⁵⁹⁴ Por lo tanto podemos decir que el concepto de moral pública va cambiando conjuntamente con la sociedad, por lo cual se tiene que atender a las circunstancias contemporáneas y a la realidad social de una comunidad.

4. Salud pública.

Por su parte, la salud pública se protege como una forma de asegurar la salud individual; es la parte del derecho de protección de la salud que otorga el Estado en beneficio del individuo y de la sociedad en general, tendientes a proteger y restaurar la salud de la persona y de la colectividad a fin de alcanzar un estado físicamente sano de la población del país, de manera individual o concurrente. Históricamente tuvo un significado político

inmediata entre la expresión y la probabilidad o el acontecimiento de tal violencia (Principio 6, Principios de Johannesburgo). No se puede alegar que existe incitación a la violencia en los siguientes supuestos: cuando se abogue por el cambio no violento de la política del gobierno o del gobierno mismo; cuando constituya una crítica o un insulto a la nación, al estado o sus símbolos, al gobierno, sus organismos, o sus funcionarios, o a una nación o estado extranjero o sus símbolos, su gobierno, sus organismos, o sus funcionarios; a no ser que la crítica o el insulto tuviera la finalidad y la probabilidad de incitar violencia inminente (Principio 7, Principios de Johannesburgo).

⁵⁹³ Orozco Henríquez, Jesús, “Seguridad Nacional”, en *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo IV, México, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, pp. 2279-2281.

⁵⁹⁴ De la Montaña Franco, Carmes, “La moralidad pública como límite a la libertad de expresión”, *Anuario de Filosofía del Derecho*, México, vol. XI, año 1994, pp. 285-296.

equivalente a orden público,⁵⁹⁵ por lo que se tiene que ser más cuidadosos al momento de establecer la diferencia entre un concepto y otro.

5. Orden público.

El orden público hace alusión al estado de coexistencia pacífica entre los miembros de una comunidad, se asocia generalmente a la noción de paz pública. En un sentido técnico, la dogmática jurídica con orden público se refiere al conjunto de instituciones jurídicas que identifican el derecho de una comunidad; principios, normas e instituciones que no pueden ser alteradas ni por la voluntad de los individuos ni por la aplicación de derecho extranjero, comprende además tradiciones y prácticas del foro, en este caso del país. Se puede decir que el orden público funciona como un límite por medio del cual se restringe la facultad de los individuos sobre la realización de ciertos actos.⁵⁹⁶ Por otra parte, se ha sostenido que la noción de orden público no puede configurarse a partir de la declaración formal contenida en una ley, sino que se tiene que hacer un análisis en cada caso concreto para examinar su presencia. La SCJN afirma que se trata de un concepto jurídico indeterminado de imposible definición cuyo contenido sólo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar que prevalezcan en el momento en que se realice la valoración.⁵⁹⁷ Este concepto dado por la SCJN no establece ni siquiera un mínimo de condiciones que se deban respetar para establecer si algún asunto es de orden público, por lo cual encuentra un alto margen de discrecionalidad para que la autoridad defina que debe considerarse de orden público, por lo que puede dar lugar a una restricción indiscriminada del derecho a la información.

2.4.2. Justiciabilidad del derecho humano a la información en México

El derecho a la información, como una de las manifestaciones de la libertad de expresión, estuvo reconocido desde el nacimiento del constitucionalismo mexicano,⁵⁹⁸ en el apartado

⁵⁹⁵ Pineda, Fanny, “Salubridad Pública”, en *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo IV, México, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, pp. 2869-2870.

⁵⁹⁶ Tamayo y Salmorán, Rolando, “Orden Público”, en *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo III, México, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, pp. 2279-2281.

⁵⁹⁷ Tesis I.4o.A.63 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXII, Agosto de 2005, p. 1956.

⁵⁹⁸ Véase *Derechos del pueblo mexicano. Antecedentes, origen y evolución del articulado constitucional*, México, Cámara de Diputados, LII Legislatura, 1985, T. II, pp. 6-20 y LÓPEZ-AYLLÓN,

de las garantías individuales.⁵⁹⁹ Específicamente se trata del artículo 6º, que a la letra dice: “la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; «el derecho a la información será garantizado por el Estado».⁶⁰⁰

Por otra parte, la posibilidad de acceder a documentos públicos encuentra su origen en el derecho de petición, entendido como el derecho que tienen los ciudadanos de dirigir peticiones a los órganos de la administración pública respecto de las actividades de su competencia. Este derecho se halla consagrado en el artículo 8º constitucional como sigue: “Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República. A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario”.

Respecto al contenido del precepto citado, la doctrina ha manifestado que engloba dos instituciones distintas, por un lado el derecho de petición y por el otro el derecho a una respuesta, lo que correlativamente se traduce en la obligación de las autoridades públicas de respetar el ejercicio del derecho de petición, así como la obligación de responder a las peticiones formuladas por los ciudadanos.⁶⁰¹

En México, el 7 de febrero del 2014 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las últimas reformas y adiciones correspondientes al artículo 6º constitucional, el cual regula las bases para el ejercicio y garantía del derecho de acceso a la información,

S., “Notas para el estudio de las libertades de expresión e imprenta en México”, en *Estudios en Homenaje a don Manuel Gutiérrez de Velasco*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, pp. 495-554.

⁵⁹⁹ CARPIZO, J., *Algunas reflexiones constitucionales*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, p. 30.

⁶⁰⁰ Cabe destacar que la frase entrecomillada fue adicionada por virtud de las reformas al artículo citado hasta el 6 de diciembre de 1977.

⁶⁰¹ *Cfr.* CIENFUEGOS SALGADO, D., *Petición y Constitución ...*, *op. cit.*, p. 43

como derecho humano de las personas, recayendo la obligación correlativa de garantía en el Estado. Así, tenemos que:⁶⁰²

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. [...].

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública [...].

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

⁶⁰² Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia, México, *Diario Oficial de la Federación*, 7 de febrero del 2014, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

Uno de los elementos más importantes de esta reforma, a decir de Ackerman, es que hoy rige el principio de máxima publicidad en la interpretación del derecho de acceso a la información. En otras palabras, la carga de la prueba siempre se encontrará del lado de aquellos funcionarios públicos que quisieran justificar alguna restricción al acceso a la información y nunca del lado de los ciudadanos que solicitan acceso a los documentos gubernamentales. Asimismo, este principio implica que las leyes de transparencia siempre tendrían que interpretarse a favor del gobernado, con las únicas limitantes establecidas en la ley.⁶⁰³

Ahora bien, el instrumento reglamentario de la Constitución en materia de acceso a la información es la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), la cual pretende obligar al gobierno a transparentar sus acciones y contribuir a la democratización de la sociedad. Por lo que tampoco exige acreditar interés alguno para solicitar la información y las vías para acceder a la misma son muy amplias (internet, correo o personalmente ante las unidades de enlace de las entidades que integran la Administración Pública Federal (APF)); para ello se cuenta con INFOMEX, un sistema informático a través del cual se solicita información vía internet a todas las instituciones del Poder Ejecutivo Federal. También se cuenta con el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), órgano encargado, entre otras, de promover y difundir el derecho en cuestión y resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información.

Complemento de esta ley está la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP), cuyo artículo 1, señala que es de orden público y de observancia general en toda la República, es reglamentaria del artículo 60. de la Constitución federal, en materia de transparencia y acceso a la información y que tiene

⁶⁰³ Ackerman, John M., “Derecho de acceso a la información pública”, en Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo *et al.*, (coords.), *Derechos humanos en la Constitución. Comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana*, T. I. 2013, p. 1107.

por objeto establecer los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las Entidades Federativas y los municipios.⁶⁰⁴

Con el reconocimiento del derecho al acceso a las tecnologías de comunicación; en el 2014 el principio de publicidad de la información en posesión de autoridades públicas se amplió al dictar que deberían ser publicados por medios electrónicos. Asimismo acotó la facultad de restringir información, estableciendo que debe imperar en todo momento el principio de máxima publicidad.⁶⁰⁵

La aparición de los medios masivos de la comunicación si bien implican una oportunidad de un mayor acceso a la información, no hay que perder de vista que estos medios no son asequibles para todos los estratos económicos de la sociedad, por lo que sigue significando un reto lograr una cobertura de las tecnologías de la información en el país.

La inclusión en la legislación nacional de los principios de publicidad, temporalidad de la reserva de información, gratuidad de la información, tutela de los datos personales (en especial los datos sensibles) ha liberado a los solicitantes del acreditamiento de interés legítimo para la solicitud de información y su procedencia; se ordena a las autoridades que establezcan mecanismos expeditos para el acceso a la información y por último, se ha creado un instituto autónomo con el objetivo de garantizar, proteger y promover el derecho del acceso a la información, denominado Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

⁶⁰⁴ Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, México, *Diario Oficial de la Federación*, 4 de mayo de 2015.

⁶⁰⁵ Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia, *Diario Oficial de la Federación (DOF)*, 11 de junio de 2013.

2.5. ALCANCES Y LIMITACIONES DEL DERECHO HUMANO A LA PARTICIPACIÓN

En materia de participación pública, existen una serie de observaciones generales e informes de relatorías especiales que de manera directa o indirecta le refieren el derecho a la participación y ello permite identificar los alcances que a través de la interpretación de los instrumentos de Naciones Unidas se dan a este derecho.

En relación con el vínculo entre democracia y reducción de la pobreza, el Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Sr. Frank La Rue, A/HRC/14/23, 20 de abril de 2010 advierte que el derecho a la participación es ejercido por la sociedad con el propósito de mejorar su calidad de vida, por medio del desarrollo de actividades y proyectos benéficos para la comunidad. Siguiendo esta idea es de reconocerse que puede constituir un medio para disminuir la pobreza y los niveles de desigualdad social; sin embargo, esto sólo es posible si en los procesos de difusión y participación son incluidos todos los sectores de la sociedad y sus opiniones son tomadas debidamente en cuenta. Puntualmente señala.⁶⁰⁶

56. La libertad de opinión y expresión, así como el acceso a la comunicación, son herramientas que pueden coadyuvar a la erradicación de la pobreza. A través del ejercicio de este derecho, los grupos sociales pobres pueden informarse, hacer valer sus derechos y participar en el debate público para generar cambios sociales y políticos que mejoren su condición.

Otro tema de recién tratamiento versa sobre la participación democrática de los niños. Así, el Comité de los Derechos del Niño recuerda a los Estados que “*los niños tienen derecho a la educación en general, incluyendo la ambiental para que a consecuencia de recibir la instrucción adecuada puedan participar activamente a los niños en proyectos ambientales locales, regionales o mundiales*”.⁶⁰⁷ Sin embargo, a pesar de que los niños tienen reconocidos estos derechos, históricamente se ha prescindido de

⁶⁰⁶ Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Sr. Frank La Rue, A/HRC/14/23*, Nueva York, Asamblea General de las Naciones Unidas, 20 de abril de 2010, p. 15.

⁶⁰⁷ Comité de los Derechos del Niño, *Observación General No.1. Propósitos de la educación*, CRC/GC/2001/1, Nueva York, Naciones Unidas, abril de 2001, párr. 13.

sus aportaciones; aunque se ha progresado en la integración de los menores, aún existen prácticas de exclusión, dejándolos en una situación de vulnerabilidad, de manera que el Comité de los Derechos del Niño reconoce la denegación de educación como una forma de *limitar la capacidad del niño para participar plena y responsablemente*.⁶⁰⁸

A efecto de paliar la disgregación de los niños, el Comité propone la adopción de medidas, tales como hacer a las instituciones gubernamentales accesibles para los niños, para lo cual éstas deberían promover el respeto a las opiniones del niño en todos los asuntos que les afectan. También se debe fomentar la celebración periódica de eventos de participación, como consultas adecuadas, manteniendo así un contacto directo con los niños.⁶⁰⁹

Por su parte, el Informe del mismo relator del año 2014 pone énfasis en el derecho a la libertad de opinión de los niños, ya que al igual que sucede con los adultos, la participación de los niños demanda que previamente reciban información sobre el asunto en cuestión. Y, una vez satisfecho su acceso a la información es fundamental que sean escuchados. Así, la relatoría señala que:⁶¹⁰

27. Los Estados partes tienen la obligación de reconocer ese derecho en su ordenamiento jurídico, adoptar mecanismos adecuados para facilitar la participación activa de los niños en todas las actividades y los procesos de adopción de decisiones que les afecten, y tener debidamente en cuenta esas opiniones una vez expresadas.

56. La participación de una nueva generación de niños en la política es beneficiosa para renovar la cultura política y aumentar la participación en las elecciones.

⁶⁰⁸ *Ibidem*, párr. 14.

⁶⁰⁹ Comité de los Derechos del Niño, Observación General No.2 El papel de las instituciones nacionales independientes de los derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño. CRC/GC/2002/2, noviembre de 2002, párr. 16.

⁶¹⁰ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Sr. Frank La Rue, presentado de conformidad con la resolución 25/2 del Consejo de Derechos Humanos, A/69/335*, Nueva York, Naciones Unidas, 21 de agosto de 2014, p. 8.

Ello se complementa con las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño que reconoce su derecho general a ser oído; ello permite considerar de manera específica la condición jurídica y social del niño; quien, si bien carece de la plena autonomía del adulto, por otro lado es sujeto de derechos. Por lo que las instituciones y órganos de gobierno juegan un papel importante en la materialización del derecho a participar de los niños, a efecto de que desarrollen los canales para que ellos puedan expresar sus opiniones y éstas sean tomadas en cuenta.

En materia del acceso al agua potable, la Observación General No. 15 ya referida, señala que: Al formular y ejecutar las estrategias y planes nacionales de acción con respecto al agua deberán respetarse, entre otros, los principios de no discriminación y de participación popular. El derecho de los particulares y grupos a participar en los procesos de decisión que puedan afectar a su ejercicio del derecho al agua debe ser parte integrante de toda política, programa o estrategia con respecto al agua.

Y en materia de participación de minorías, el Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 34 menciona que “la adopción de decisiones en un Estado parte que pueda incidir sustancialmente en el modo de vida y la cultura de un grupo minoritario debería enmarcarse en un proceso de intercambio de información y consulta con las comunidades afectadas”.⁶¹¹

Lo anterior responde a que son las minorías quienes suelen ver más afectados sus derechos humanos; recordemos que uno de los mecanismos para tomar en cuenta las opiniones de las minorías en los procesos de toma de decisiones es la consulta previa protegida por el Convenio 169 y la DNUPI.

Por otro lado, es importante advertir que el derecho a la participación, como los demás derechos, debe ser ejercido de manera libre, por lo que el establecimiento de limitaciones debe apegarse a las obligaciones internacionales que tiene México. De esta manera, las limitaciones que se impongan a la participación deben ser necesarias y proporcionales, aunado a eso se debe evitar imponer limitaciones indirectas que vayan en contra del fin del derecho. De manera que por virtud de las restricciones indirectas, queda

⁶¹¹ Comité de Derechos Humanos, *Observación General No. 34. Libertad de opinión y libertad de expresión ...*, *op. cit.*, párr. 18.

prohibido a los Estados emitir reglamentación o actos administrativos o judiciales que se conviertan en un impedimento para que las personas participen efectivamente en la conducción de los asuntos del Estado o su ejercicio se vuelva ilusorio, de tal manera que se les prive de su contenido esencial.⁶¹²

Mientras que la proporcionalidad de las limitaciones reconoce la facultad de los Estados de imponer limitaciones a los derechos humanos para garantizar la convivencia pacífica, así como la seguridad nacional y la moral y salud públicas; sin embargo, tales limitaciones no deben ser arbitrarias, tienen que responder a un problema real, actual y que represente una amenaza.

Por ello, en la reglamentación de los derechos se deben observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad propios de una sociedad democrática, lo cual implica que las restricciones estén contenidas en ley, no sean discriminatorias, estén basadas en criterios razonables, atiendan a un propósito útil y oportuno que las vuelva necesarias para satisfacer un interés público imperativo, y que sean lo menos restrictivas y lo más proporcionales con el objetivo perseguido.

2.5.1. Implementación del derecho humano a la participación

En México, la participación pública encuentra su fundamento en la corresponsabilidad que comparten los distintos sectores sociales con el Estado mexicano;⁶¹³ ya que, de acuerdo con nuestra Ley Suprema, a aquél le corresponde la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege la Constitución. [...] Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía,

⁶¹² Castillo Estrada, Iván, “Los derechos político electorales...”, *op cit.*, p. 1299.

⁶¹³ Véase Márquez Anguiano, J. A., “Marco de referencia para el diseño de las estrategias tendientes a fortalecer la participación ciudadana de los Estados en materia ambiental”, *Lex. Difusión y Análisis*, México, 3a. época, Año VI, núm. 77, noviembre 2001, p. vi.

sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.⁶¹⁴

La misma Constitución señala los lineamientos para la participación de los sectores sociales en la planeación democrática del desarrollo nacional, a fin de que las aspiraciones y demandas de la sociedad sean incorporadas a los programas y al plan nacional de desarrollo, instrumento al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.⁶¹⁵ Cabe mencionar que en el ámbito local, tanto las entidades federativas como los municipios⁶¹⁶ y el Distrito Federal⁶¹⁷ pueden diseñar y promover leyes sobre participación pública.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el ejecutivo federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.⁶¹⁸ Por su parte, el congreso está facultado para expedir leyes que establezcan la concurrencia de los tres niveles de gobierno en materia de participación de los sectores social y privado.⁶¹⁹

En lo que respecta a la Ley de Planeación, en ella se han incorporado los lineamientos para promover la participación democrática de los diversos grupos sociales, así como de los pueblos y comunidades indígenas, a través de sus representantes y autoridades, en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales.⁶²⁰ Este cuerpo legislativo tiene como uno de sus fundamentos la responsabilidad compartida de los particulares, cuyas acciones deben contribuir a alcanzar los objetivos y prioridades del plan y los programas citados.⁶²¹

⁶¹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ..., *op. cit.*, artículo 25.

⁶¹⁵ *Ibidem*, artículo 26, Apartado A, párrafo segundo, reformas del 7 de abril de 2006.

⁶¹⁶ *Ibidem*, artículo 115, fracción II.

⁶¹⁷ *Ibidem*, artículo 122. Base Primera. Facultades legislativas conferidas a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁶¹⁸ *Ibidem*, artículo 26.A, párrafo tercero, reformas del 7 de abril de 2006.

⁶¹⁹ *Ibidem*, artículo 73, fracción XXIX-L, reformas del 27 de septiembre de 2004.

⁶²⁰ Artículo 1º, fracción IV, Ley de Planeación, México, *Diario Oficial de la Federación*, 5 de enero de 1983 y reformas del 13 de junio de 2003.

⁶²¹ Artículos 4º y 34, Ley de Planeación.

En el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática tendrá lugar la participación y consulta de los diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración, actualización y ejecución del Plan y los programas aludidos. Las organizaciones representativas de los obreros, campesinos, pueblos y grupos populares; instituciones académicas, profesionales y de investigación de los organismos empresariales y, de otras agrupaciones sociales, participarán como órganos de consulta permanente en los aspectos de la planeación democrática relacionados con su actividad a través de los foros de consulta popular que al efecto se convocarán. Participarán en los mismos foros los diputados y senadores del Congreso de la Unión.⁶²²

A partir de las disposiciones de la Ley de Planeación fue elaborado el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND, 2013-2018), con el objetivo de llevar a México a su máximo potencial en un sentido amplio. Además del crecimiento económico o el ingreso, factores como el desarrollo humano, la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, la protección de los recursos naturales, la salud, educación, participación política y seguridad, forman parte integral de la visión que se tiene para alcanzar dicho potencial.

En este sentido, la segunda meta nacional de este PND, denominada: Un México incluyente, está orientada a garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales de todos los mexicanos, que vaya más allá del asistencialismo y que conecte el capital humano con las oportunidades que genera la economía en el marco de una nueva productividad social, que disminuya las brechas de desigualdad y que promueva la más amplia participación social en las políticas públicas como factor de cohesión y ciudadanía.

Así, como parte del Plan de acción: fortalecer al Estado y garantizar la paz, este PND reconoce que una gobernabilidad democrática fortalecida requiere establecer estrategias de prevención y de solución de conflictos a través del diálogo, así como mantener mecanismos de comunicación entre grupos sociales y entre los partidos políticos. Es indispensable perfeccionar los canales de participación para atender las

⁶²² Artículo 20, Ley de Planeación, México, *Diario Oficial de la Federación*, reformas del 13 de junio de 2003.

demandas de la ciudadanía, transparentar las acciones del gobierno y difundir valores que propicien el desarrollo de una cultura democrática en el país. Con políticas que alienten la construcción de ciudadanía se fortalecerá la capacidad del Estado y se promoverá una nueva relación de corresponsabilidad entre los diversos actores que integran la sociedad.

De forma complementaria, el Plan de acción: integrar una sociedad con equidad, cohesión social e igualdad de oportunidades, plantea que un México incluyente requiere de una política social de nueva generación. Es decir, una política enfocada en alcanzar una sociedad de derechos ciudadanos y humanos plenos. En este sentido, se proponen políticas sociales que giran en torno al ciudadano, ubicándolo como un agente de cambio, protagonista de su propia superación a través de su organización y participación activa.

Por último, como parte de la meta nacional, denominada: México próspero, el objetivo 4.4., busca impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo. A tales fines se desarrollaron diversas estrategias, entre la que destacan: Estrategia 4.4.1. Implementar una política integral de desarrollo que vincule la sustentabilidad ambiental con costos y beneficios para la sociedad; estrategia 4.4.2. Implementar un manejo sustentable del agua, haciendo posible que todos los mexicanos tengan acceso a ese recurso; estrategia 4.4.3. Fortalecer la política nacional de cambio climático y cuidado al medio ambiente para transitar hacia una economía competitiva, sustentable, resiliente y de bajo carbono y, estrategia 4.4.4. Proteger el patrimonio natural.

Por su parte, el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018 (PSMARN, 2013-2018) considera que la participación ciudadana en la gestión ambiental continúa en proceso de consolidación mediante los Consejos Consultivos para el Desarrollo Sustentable (CCDS). Actualmente operan un Consejo Consultivo Nacional, seis Consejos Regionales y 32 Consejos Núcleo; además existen otros órganos de participación en los que está representada la sociedad civil (incluidas organizaciones de mujeres y de jóvenes), el sector empresarial, la academia y los pueblos indígenas. Sin embargo, el reto futuro será fortalecer la operación y el impacto en la política ambiental de los órganos de participación ciudadana, garantizar el acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas.

En consonancia con el PND 2013-2018, este PSMARN 2013-2018 considera la cooperación entre todos los actores gubernamentales y sociales que inciden en la protección y conservación del medio ambiente, es fundamental para consolidar la gobernanza requerida para cumplir con el objetivo de crecimiento verde con inclusión social. Por lo anterior, es importante contar con una sociedad corresponsable y participativa, educada, informada y capacitada, así como un abanico de políticas públicas definidas, instrumentadas y evaluadas con participación de la ciudadanía así como la disponibilidad de conocimientos científico tecnológicos que apoyen una mejor toma de decisiones y permitan la instrumentación de programas y proyectos para el aprovechamiento eficiente y sustentable de los recursos naturales con el mínimo impacto ambiental.

Por lo anterior, las acciones de la SEMARNAT se enfocarán en la promoción de la participación ciudadana, la educación, capacitación y generación de conocimientos e información en materia de medio ambiente y recursos naturales, así como en el desarrollo de instrumentos de política y la adopción de compromisos en los foros internacionales que aporten certidumbre y reglas claras a los tomadores de decisiones en la materia. A tales fines, es de especial relevancia el objetivo 6: Desarrollar, promover y aplicar instrumentos de política, información investigación, educación, capacitación, participación y derechos humanos para fortalecer la gobernanza ambiental. Del cual destacan las siguientes estrategias:

Estrategia 6.1 Promover la participación ciudadana en la política ambiental e incorporar en ésta el respeto al derecho humano al medio ambiente sano; la cual incluye entre sus líneas de acción: 6.1.1. Asegurar una participación informada, equitativa, incluyente y corresponsable de la sociedad, en el diseño e instrumentación de la política ambiental; 6.1.2. Fortalecer los mecanismos de participación ciudadana y de acceso a la información; 6.1.3. Fortalecer y desarrollar capacidades de la ciudadanía en derechos humanos ambientales y transversales, mediante actividades de difusión, educación y formación; 6.1.4. Fortalecer capacidades de las y los servidores públicos en derechos humanos ambientales y transversales, mediante actividades de educación y formación y,

6.1.5. Generar criterios, mecanismos e instrumentos para asegurar que en la gestión y la política ambiental se respeten los derechos humanos.

También es relevante la estrategia 6.6., la cual pretende desarrollar instrumentos de política y mecanismos de participación ciudadana para fortalecer la gobernanza ambiental; entre sus líneas de acción destacan: 6.6.8. Promover la participación ciudadana mediante la conformación de comités de vigilancia ambiental participativa; 6.6.9. Impulsar los mecanismos e instrumentos de participación ciudadana para la procuración de justicia ambiental y, 6.6.10. Promover la participación de todos los sectores de la sociedad en el manejo sustentable del hábitat y la biodiversidad.

Adicionalmente, debemos señalar que con respecto a la consulta ciudadana, ésta se encuentra prevista en el artículo 35 de la CPEUM y es resultado de las reformas del 10 de febrero de 2014. Esta disposición determinada como un derecho de los ciudadanos, votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional. Al respecto, vale decir que recientemente se ha publicado la ley reglamentaria del artículo 35 constitucional, bajo el nombre del Ley Federal de Consulta Popular (LFCP), el 14 de marzo de 2014.

De conformidad con el artículo 4º, de la LFCP, la consulta popular es el mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho, a través del voto emitido mediante el cual expresan su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional.

No obstante, nuevamente las mismas disposiciones legales diluyen los procesos participativos al dejar abierta la interpretación que lo que será considerado trascendencia nacional, pues de acuerdo con la misma: la trascendencia nacional de los temas que sean propuestos para consulta popular, será calificada por la mayoría de los legisladores presentes en cada Cámara; aunque existe la excepción de la consulta propuesta por los ciudadanos, en cuyo caso lo resolverá la Suprema Corte de Justicia de la Nación (artículo 5º, LFCP). Por lo que estaríamos esperando que fueran los ciudadanos quienes exigirían la realización de la consulta popular.

Es relevante la disposición que señala que el resultado de la consulta es vinculante para los poderes ejecutivo y legislativo federales, así como para las autoridades

competentes, cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores. De acuerdo con esta ley, la trascendencia nacional existe si el tema propuesto para una consulta popular contiene elementos tales como: I. Que repercutan en la mayor parte del territorio nacional, y II. Que impacten en una parte significativa de la población (artículo 6º, LFCEP).

Como se advierte, tendría que presentarse cualquiera de los supuestos señalados para acreditar estar ante un asunto de trascendencia nacional que ameritara la consulta popular.

2.5.2. Justiciabilidad del derecho a la participación ambiental en México

En lo relativo al contexto ambiental, tenemos que la LGEEPA incorporó algunos instrumentos normativos que involucran, de manera formal, a las personas, los grupos y las organizaciones sociales, públicas y privadas, autoridades, pueblos indígenas, instituciones académicas y de investigación mediante mecanismos participativos, a saber:

- Elaboración de los programas que tengan por objeto la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente (artículo 18, LGEEPA).
- Formulación, expedición, ejecución y evaluación del ordenamiento ecológico general y local del territorio (20 Bis y 20 Bis 5, fracción VII, LGEEPA).
- Formulación, ejecución y seguimiento de los programas de restauración ecológica de aquellas áreas que presenten procesos de degradación o desertificación, o graves desequilibrios ecológicos, con el propósito de recuperar y restablecer las condiciones que propicien la evolución y continuidad de los procesos naturales en la zona de que se trate (artículos 78 y 78 Bis, LGEEPA).

Es especialmente relevante el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), a cargo de la SEMARNAT, responsable de establecer las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el ambiente (artículo 28, LGEEPA) o, en su caso, negar su realización.

Como parte del proceso de EIA, a solicitud de cualquier persona de la comunidad de que se trate, cuando las obras o actividades puedan generar desequilibrios ecológicos graves o daños a la salud pública o a los ecosistemas, en coordinación con las autoridades locales, la SEMARNAT podrá organizar una reunión pública de información en la que el promovente explicará los aspectos técnicos ambientales de la obra o actividad de que se trate (artículo 34, LGEEPA). Cabe señalar que el procedimiento de reunión pública aún no ha sido reglamentado, debido a ello son inexistentes los criterios o lineamientos a seguir en la realización de la consulta pública, lo que permite a la autoridad ambiental actuar discrecionalmente en estos procesos. Además, la discrecionalidad que impera en esta disposición normativa violenta el derecho a la participación en materia ambiental.

Cualquier interesado, dentro del plazo de veinte días contados a partir de que la SEMARNAT ponga a disposición del público la MIA, podrá proponer el establecimiento de medidas de prevención y mitigación adicionales, así como las observaciones que considere pertinentes, mismas que serán integradas al expediente respectivo para ser consideradas en la resolución final (artículo 34, LGEEPA). Vale aclarar que esta posibilidad de proponer medidas adicionales no significa *per se* la validación de las mismas por parte de la autoridad ambiental, por lo que, en su caso, ésta tendría que argumentar en el expediente respectivo el porqué de su desechamiento.

De la lectura de los párrafos que anteceden se desprende la exigencia de un interés jurídico para poder participar. En el primer caso se refiere a la consulta pública de alguna de las personas de la “comunidad de que se trate”; mientras que en el segundo, respecto a las medidas preventivas y de mitigación solamente pueden ser propuestas por los interesados, aquí quedaría abierta la puerta a la interpretación de “interesado”, ya que la ley no lo hace, quizá el juez podría permitir la intervención de las personas que acrediten un interés legítimo.

Ciertamente, la EIA constituye un instrumento de política ambiental indispensable, ya que de su aplicación depende que una actividad económica determinada sea aprobada o no, que los riesgos, tanto para la salud como para el ambiente, sean minimizados y que el camino hacia el desarrollo sostenible se planifique; pero no sólo eso, pues la autorización de proyectos o actividades puede involucrar serios conflictos socio-ambientales; ya que

aquéllos se ubicarán en un espacio determinado, que no se concreta en una cantidad determinada de metros cuadrados, es decir, que tiene implicaciones mucho más complejas que pueden llegar a involucrar recursos del subsuelo, la cosmovisión implícita entre una comunidad y/o pueblo y su territorio y el derecho a la libre determinación de éstos, el desplazamiento forzado de las personas y la ruptura del tejido social y afectación de prácticas sociales y culturales, sólo por mencionar algunos. Por ello deben fortalecerse los mecanismos de participación pública, a fin de posibilitar la influencia social en la dirección de los grandes proyectos de desarrollo que puedan causar efectos socio-ambientales negativos.

Cabe decir que recientemente se modificó la LGEEPA para permitir la impugnación de los actos administrativos tratándose de obras o actividades que contravengan las disposiciones de la LGEEPA y de aquellas a las cuales se aplica de manera supletoria, así como de los reglamentos y normas oficiales mexicanas derivadas de las mismas, los programas de ordenamiento ecológico y las declaratorias de áreas naturales protegidas; las personas físicas y morales que tengan interés legítimo, es decir, aquellas de las comunidades posiblemente afectadas por dichas obras o actividades, tendrán derecho a impugnar, así como a exigir que se lleven a cabo las acciones necesarias para que sean observadas las disposiciones jurídicas aplicables, siempre que demuestre en el procedimiento que dichas obras o actividades originan o pueden originar un daño al medio ambiente, los recursos naturales, la vida silvestre o la salud pública (artículo 180, LGEEPA, reformas del 28 de enero de 2011).

La LGEEPA cristaliza al menos dos deficiencias en materia participativa, la primera, que limita el ejercicio de acciones para la tutela ambiental a la comunidad posiblemente afectada, y la segunda, que en ella recae la carga de la prueba, lo cual es realmente una “carga” que en muchos casos será muy difícil soportar por los costos que implica la realización de estudios científicos y la contratación de expertos.

Desde la perspectiva local, la Ley Ambiental también cuenta con una amplia gama de dispositivos que plantean promover la participación ciudadana individual, colectiva o a través de los órganos de representación ciudadana e instrumentos de participación

ciudadana en materia gestión y protección ambiental,⁶²³ y además, cuenta con un capítulo específico denominado en el que se reconoce que: “la política ambiental deberá garantizar los mecanismos de participación social más efectivos en la toma de decisiones y en la elaboración de los programas de protección ambiental y de educación en la materia (artículo 21, LAPTFD).

En el rubro de evaluación del impacto ambiental, esta ley señala en su artículo 50, que: “La autoridad competente, deberá llevar a cabo una consulta pública, conforme a las bases de la Ley de Participación Ciudadana y al Reglamento de la presente Ley. Dicha consulta tendrá que realizarse a costa del interesado que haya presentado la manifestación a la que se refiere el artículo 47 de esta Ley, con independencia del pago de la publicación a la que se refiere el siguiente artículo. En estos casos, la Secretaría dictará las medidas y los mecanismos de operación que considere pertinentes para el desarrollo de la consulta pública

Como se advierte, esta norma es de carácter imperativo, a diferencia de la del orden federal, ya que impone a la autoridad el deber de realizar la consulta; además el costo de la realización de la misma, corre a cargo del promovente, es decir, el interesado en la realización de la obra o actividad que se evalúa; además, en consonancia con el artículo 50 de la Ley de Participación Ciudadana, los resultados de la consulta ciudadana serán elementos de juicio para el ejercicio de las funciones de la autoridad convocante.⁶²⁴

No obstante, los diferentes canales participativos enunciados, es importante pasar de la participación consultiva a la participación vinculante, pues de lo contrario se está ante una simulación de la democracia, de manera que la participación debe tener fuerza vinculante a fin de incidir realmente en la planeación del desarrollo y la política ambiental.

⁶²³ *Ley Ambiental de Protección a la Tierra en el Distrito Federal ...*, op. cit., artículos 1º, 30º, 8º, 10, 13, 18 y 19 a 22, 30, 73, 85, 133, 153 y 166.

⁶²⁴ Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, México, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 27 de mayo de 2010.

2.6. ALCANCES Y LIMITACIONES DEL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA

El derecho humano a una vivienda adecuada es más amplio que el derecho a la propiedad, puesto que contempla derechos no vinculados con la propiedad y tiene como fin asegurar que todas las personas, incluidas las que no son propietarias, tengan un lugar seguro para vivir en paz y dignidad. La seguridad de la tenencia, que es la piedra angular del derecho a una vivienda adecuada, puede adoptar diversas formas, entre ellas el alojamiento de alquiler, las viviendas cooperativas, los arrendamientos, la ocupación por los propietarios, el alojamiento de emergencia y los asentamientos improvisados.⁶²⁵ No obstante, en México, como en otras partes del mundo, este derecho es uno de los que más rezago presenta.

El derecho a una vivienda adecuada ha recibido una creciente atención internacional, en particular de los órganos internacionales establecidos en virtud de tratados de derechos humanos, de los acuerdos regionales de derechos humanos y el CDH, que creó el mandato de un: “*Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado*” en el año 2000”.⁶²⁶

Así, el derecho humano a la vivienda fue definido por Miloon Kothari, relator de las Naciones Unidas sobre Vivienda Adecuada, durante el periodo 2000-2008, como “[...] *el derecho de todo hombre, mujer, joven y niño a tener un hogar y una comunidad seguros en que puedan vivir en paz y dignidad*”⁶²⁷ ha sido reconocido como un instrumento transformador, por lo que de acuerdo al informe de la relatora Leilani Farha, debe situarse en el centro de la agenda de las ciudades debido a que:

[...] la vivienda es un derecho fundamental, indivisible de todos los demás derechos y esencial para un enfoque que toma como base la dignidad, la igualdad y la seguridad de las personas. Las interpretaciones limitadas que se

⁶²⁵ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El Derecho a una Vivienda Adecuada* ..., *op. cit.*, p. 7.

⁶²⁶ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El Derecho a una Vivienda Adecuada*, Ginebra, ONU-Hábitat, 2009, p. 1.

⁶²⁷ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El derecho humano a una vivienda adecuada*, Ginebra, Naciones Unidas, 2015. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Housing/Pages/HousingIndex.aspx>.

centran en la vivienda como producto básico o alojamiento que ofrece un techo bajo el que guarecerse han sido rechazadas conforme al derecho internacional de los derechos humanos.⁶²⁸

2.6.1. Implementación del derecho humano a la vivienda

El contenido del derecho a la vivienda se detalla a través de la Observación General No. 4. El derecho a una vivienda adecuada, correspondiente al artículo 11, párrafo 1 del PIDESC. Así, el CDESC considera que existen algunos aspectos de este derecho que deben ser tenidos en cuenta en cualquier contexto y señala los elementos que deben protegerse:⁶²⁹

a) Seguridad jurídica de la tenencia. La tenencia adopta una variedad de formas, como el alquiler (público y privado), la vivienda en cooperativa, el arriendo, la ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, incluida la ocupación de tierra o propiedad. Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas. Por consiguiente, los Estados Parte deben adoptar inmediatamente medidas destinadas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas y los hogares que en la actualidad carezcan de esa protección consultando verdaderamente a las personas y grupos afectados.

b) Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura. Una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia.

c) Gastos soportables. Los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda

⁶²⁸ *Ibidem*, p. 5.

⁶²⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General No. 4: El derecho a una vivienda adecuada (párr. 1 del artículo 11 del Pacto)*, 6º Período de Sesiones, Nueva York, Naciones Unidas, 1991, párr. 8.

deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas. Los Estados Parte deberían adoptar medidas para garantizar que el porcentaje de los gastos de vivienda sean, en general, conmensurados con los niveles de ingreso. Los Estados Parte deberían crear subsidios de vivienda para quienes no pueden costearse una vivienda, así como formas y niveles de financiación que correspondan adecuadamente a las necesidades de vivienda. De conformidad con el principio de la posibilidad de costear la vivienda, se debería proteger por medios adecuados a los inquilinos contra niveles o aumentos desproporcionados de los alquileres. En las sociedades en que los recursos naturales constituyen las principales fuentes de material de construcción de vivienda, los Estados Parte deberían adoptar medidas para garantizar la disponibilidad de aquéllos.

d) Habitabilidad. Una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes. El Comité exhorta a los Estados Parte a que apliquen ampliamente los Principios de Higiene de la Vivienda preparados por la OMS, que consideran la vivienda como el factor ambiental que con más frecuencia está relacionado con las condiciones que favorecen las enfermedades en los análisis epidemiológicos; dicho de otro modo, que una vivienda y unas condiciones de vida inadecuadas y deficientes se asocian invariablemente a tasas de mortalidad y morbilidad más elevadas.

e) Asequibilidad. La vivienda adecuada debe ser accesible. Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda. Debería garantizarse cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos como las personas de edad, los niños, los incapacitados físicos, los enfermos terminales, los individuos VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas en que suelen producirse desastres, y otros grupos de personas. Tanto las disposiciones como la política en materia de vivienda deben tener plenamente en cuenta las necesidades especiales de esos grupos.

En muchos Estados Parte, el mayor acceso a la tierra por sectores desprovistos de tierra o empobrecidos de la sociedad, debería ser el centro del objetivo de la política. Los Estados deben asumir obligaciones apreciables destinadas a apoyar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra como derecho.

f) Lugar. La vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales. Esto es particularmente cierto en ciudades grandes y zonas rurales donde los costos temporales y financieros para llegar a los lugares de trabajo y volver de ellos puede imponer exigencias excesivas en los presupuestos de las familias pobres.

De manera semejante, la vivienda no debe construirse en lugares contaminados ni en la proximidad inmediata de fuentes de contaminación que amenazan el derecho a la salud de los habitantes.

g) Adecuación cultural. La manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. Las actividades vinculadas al desarrollo o la modernización en la esfera de la vivienda deben velar por que no se sacrifiquen las dimensiones culturales de la vivienda y porque se aseguren, entre otros, los servicios tecnológicos modernos.

El concepto de adecuación es particularmente significativo, puesto que sirve para subrayar una serie de factores que hay que considerar para establecer, si determinada forma de vivienda se puede considerar "adecuada" a los efectos del PIDESC. Al respecto, la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000 refiere que esta noción implica: "disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable."⁶³⁰

⁶³⁰ Naciones Unidas, *Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000*, Resolución 42/191, Nueva York, Asamblea General de las Naciones Unidas, 11 de diciembre de 1987, párr. 5.

En la actualidad, uno de los grandes retos a los que se enfrentan los Estados Parte en relación con la garantía del derecho a la vivienda adecuada tiene que ver con la irregularidad de los asentamientos urbanos y la inseguridad de la tenencia, por lo que lo desalojos forzosos y hostigamientos son violaciones recurrentes. El desalojo forzoso es definido por la Observación General No. 7 del CDESC como “el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos.”⁶³¹

El CDESC indica las garantías procesales que deben salvaguardar los Estados firmantes, y considera “que se deberían aplicar en el contexto de los desalojos forzosos: a) una auténtica oportunidad de consultar a las personas afectadas; b) un plazo suficiente y razonable de notificación a todas las personas afectadas con antelación a la fecha prevista para el desalojo; c) facilitar a todos los interesados, en un plazo razonable, información relativa a los desalojos previstos y, en su caso, a los fines a que se destinan las tierras o las viviendas; d) la presencia de funcionarios del gobierno o sus representantes en el desalojo, especialmente cuando éste afecte a grupos de personas; e) identificación exacta de todas las personas que efectúen el desalojo; f) no efectuar desalojos cuando haga muy mal tiempo o de noche, salvo que las personas afectadas den su consentimiento; g) ofrecer recursos jurídicos; y h) ofrecer asistencia jurídica siempre que sea posible a las personas que necesiten pedir reparación ante los tribunales.”⁶³²

Por otro lado, es importante advertir que en diversas Observaciones Generales del CDESC y del CDH se hace énfasis en la garantía del nivel de vida adecuada para mujeres y niñas, en concordancia con el principio de universalidad de los Derechos Humanos, por el cual “son exigibles por todos los seres humanos en cualquier contexto político, jurídico, social, cultural, espacial y temporal”,⁶³³ es decir todos los habitantes del planeta son titulares estos derechos. Siguiendo con dicho principio, en la antes mencionada resolución del Consejo de Derechos Humanos “La vivienda adecuada como elemento integrante del

⁶³¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General No. 7 del Comité DESC, “El derecho a una vivienda adecuada: los desalojos forzosos (párr. 1 del artículo 11 del Pacto)*, 17º Período de Sesiones, Nueva York, Naciones Unidas, 1997, párr. 3.

⁶³² *Ibidem*, párr. 15.

⁶³³ Vázquez, Luis Daniel y Serrano Sandra, “Los principios de universalidad...”, *op. cit.*, p. 140.

derecho a un nivel de vida adecuado” (A/HRC/RES/25/17) se retoman todas las resoluciones anteriores aprobadas por la Comisión de Derechos Humanos sobre la cuestión de la igualdad de las mujeres en materia de propiedad, acceso y control de la tierra y la igualdad de derechos a la propiedad y a una vivienda adecuada, incluida la Resolución 2005/25, de 15 de abril de 2005.

A este respecto, el Informe del ex relator Miloon Kothari hizo referencia a “las Resoluciones 2001/28 y 2002/21 en las que la entonces Comisión de Derechos Humanos exhortó a todos los Estados a que, sin distinción alguna, combatieran la exclusión social y la marginación de las personas que sufren discriminación por múltiples motivos, en particular asegurando el acceso no discriminatorio a una vivienda adecuada a los indígenas y a las personas pertenecientes a minorías”.⁶³⁴

Por lo que hace a los desalojos, los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios. No se procederá a ningún traslado sin el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas interesados, ni sin un acuerdo previo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, la opción del regreso.⁶³⁵

Conforme al principio de universalidad de los derechos humanos, el proceso de desalojos para pueblos indígenas cumplirá con lo establecido por la Observación General No. 7 del CDESC, que indica que “las disposiciones contra la discriminación del artículo 2, párrafo 2 y del artículo 3 del PIDESC imponen a los gobiernos la obligación adicional de velar por que, cuando se produzca un desalojo, se adopten medidas apropiadas para impedir toda forma de discriminación.”⁶³⁶

Además, en el marco de la libre determinación de los pueblos indígenas, éstos tienen derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su

⁶³⁴ Organización de las Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho a la no discriminación, Sr. Miloon Kothari, 3 de marzo de 2003, E/CN.4/2003/5, presentado de conformidad con la resolución 2002/2* de la Comisión.

⁶³⁵ Organización de las Naciones Unidas, *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas ...*, *op. cit.*, artículo 10.

⁶³⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General No. 7 del Comité DESC ...*, *op. cit.*, párr. 10.

derecho al desarrollo y a participar activamente en la elaboración y determinación de los programas de vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernan y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones.⁶³⁷

Como se puede apreciar, el derecho a la vivienda adecuada se encuentra íntimamente relacionado con el derecho a la tierra y al territorio, así como al desarrollo y a la libre determinación, todos ellos protegidos por la DNUDPI.

2.6.2. Obligaciones de respetar, de proteger y de cumplir

Las obligaciones de los Estados Parte en cuanto el derecho a la vivienda que derivan del PIDESC son de respetar, proteger y realizar:⁶³⁸

a. Obligación de respetar. Requiere que los Estados se abstengan de una injerencia directa o indirecta en el disfrute del derecho a una vivienda adecuada. Por ejemplo, los Estados deben abstenerse de efectuar desalojos forzosos y demoler viviendas; de denegar la seguridad de tenencia a determinados grupos; de imponer prácticas discriminatorias que limiten el acceso de la mujer y su control sobre la vivienda, la tierra y el patrimonio; de transgredir el derecho a la privacidad y la protección del hogar; de denegar la restitución de la vivienda, la tierra y el patrimonio a determinados grupos; y de contaminar los recursos hídricos.

⁶³⁷ Organización de las Naciones Unidas, *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas ...*, *op. cit.*, artículo 23.

⁶³⁸ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El Derecho a una Vivienda Adecuada ...*, *op. cit.*, pp. 34-35.

b. Obligación de proteger. Exige que los Estados impidan la injerencia de terceros en el derecho a una vivienda adecuada. Los Estados deben adoptar legislación u otras medidas para cerciorarse de que los actores privados –por ejemplo, los propietarios de viviendas, los promotores inmobiliarios, los propietarios de tierras y las empresas- cumplan las normas de derechos humanos relativas al derecho a una vivienda adecuada.

De igual forma, los Estados Parte deben, por ejemplo, reglamentar los mercados de la vivienda y los arrendamientos de manera de promover y proteger el derecho a una vivienda adecuada; garantizar que los bancos y las instituciones financieras concedan financiación para la vivienda sin discriminación; asegurar que el suministro privado de agua, saneamiento y otros servicios básicos conexos no ponga en peligro su disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad; velar por que esos servicios no sean suspendidos arbitraria e ilegalmente por terceros; prevenir las prácticas discriminatorias en materia de herencia que afectan el acceso de la mujer y su control sobre la vivienda, la tierra y el patrimonio; asegurar que los propietarios de viviendas no discriminen contra determinados grupos; velar por que los actores privados no lleven a cabo desalojos forzosos.

c. Obligación de realizar. Comporta la exigencia de que los Estados adopten las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales, de promoción y de otro tipo que sean apropiadas para la realización plena del derecho a una vivienda adecuada.

Los Estados deben, por ejemplo, adoptar una política o un plan de vivienda nacional que: defina los objetivos de desarrollo del sector de la vivienda, centrándose en los grupos desfavorecidos y marginados; determine los recursos disponibles para lograr esos objetivos; describa el modo más económico de utilizarlos; exponga las responsabilidades y plazos para la aplicación de las medidas necesarias; dé seguimiento a los resultados; y asegure recursos adecuados para los casos de violaciones.

De conformidad con la obligación de realizar, los Estados también deben, progresivamente y en la medida que se lo permitan los recursos de que disponen, prevenir y solucionar la carencia de vivienda; proporcionar la infraestructura física necesaria para que la vivienda sea considerada adecuada (este requisito abarca la adopción de medidas

para asegurar el acceso universal y no discriminatorio a la electricidad, el agua potable, un saneamiento adecuado, la recogida de basuras y otros servicios esenciales); y asegurar, especialmente por medio de subsidios y otras medidas, una vivienda adecuada a las personas o grupos que, por motivos fuera de su control, no pueden disfrutar del derecho a una vivienda adecuada.

En este sentido, los Estados deben realizar sin demora todos los esfuerzos y adoptar todas las medidas posibles, dentro de los recursos de que disponen, para llevar a la práctica el derecho a una vivienda adecuada. No obstante las limitaciones de recursos, algunas obligaciones tienen efecto inmediato, como la de garantizar el derecho a una vivienda adecuada en condiciones no discriminatorias y de igualdad, elaborar legislación y planes de acción específicos, prevenir los desalojos forzosos y garantizar cierto grado de seguridad de tenencia para todos.⁶³⁹

En definitiva, el derecho a una vivienda adecuada comprende las medidas necesarias para prevenir la falta de un techo, prohibir los desalojos forzosos, luchar contra la discriminación, centrarse en los grupos más vulnerables y marginados, asegurar la seguridad de la tenencia para todos y garantizar que la vivienda de todas las personas sea adecuada. Estas medidas pueden requerir la intervención del gobierno en distintos planos: legislativo, administrativo, de políticas o de prioridades de gastos.⁶⁴⁰

Las Naciones Unidas han promovido desde 1988 políticas, estrategias y programas basados en dicho criterio, dentro del marco de la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000. En determinados casos, sin embargo, el Estado quizá tenga que proporcionar asistencia directa, incluida la vivienda o prestaciones para la vivienda, especialmente a las personas afectadas por desastres naturales o causados por la actividad humana y a los grupos más vulnerables de la sociedad.⁶⁴¹

De acuerdo con la Observación General No. 4, las medidas destinadas a satisfacer las obligaciones del Estado Parte con respecto al derecho a una vivienda adecuada pueden consistir en una mezcla de medidas del sector público y privado que consideren

⁶³⁹ *Ibidem*, p. 7.

⁶⁴⁰ *Ibidem*, p. 6.

apropiadas. Si bien en algunos Estados la financiación pública de la vivienda puede ser utilizada más útilmente en la construcción directa de nuevas viviendas, en la mayoría de los casos la experiencia ha demostrado la incapacidad de los gobiernos de satisfacer plenamente el déficit de la vivienda a partir de este esfuerzo. De manera que la promoción por los Estados Parte de "estrategias capaces", combinada con un compromiso pleno a las obligaciones relativas al derecho a una vivienda adecuada, debe así alentarse. En esencia, la obligación consiste en demostrar que, en conjunto, las medidas que se están tomando son suficientes para realizar el derecho de cada individuo en el tiempo más breve posible de conformidad con el máximo de los recursos disponibles.⁶⁴²

Por lo que hace a las obligaciones específicas, la Observación General No. 3 del CDESC impone a los Estados Parte del PIDESC:

- El deber de no adoptar medidas regresivas, como promover recortes presupuestales o limitaciones en las políticas de vivienda.
- El deber de adoptar medidas legislativas y administrativas deliberadas.
- El deber de hacer todos los esfuerzos posibles y uso de todos los recursos a su alcance para satisfacer este derecho.
- El deber de garantizar el Derecho a una Vivienda Adecuada sin discriminación.
- El deber de dar prioridad a los grupos más vulnerables (personas de edad, niños, discapacitados físicos, enfermos terminales, individuos HIV positivos, personas con problemas médicos persistentes) y aquellos que tengan necesidades más urgentes.
- El deber de garantizar el pleno derecho a la vivienda adecuada, incluso en una situación de emergencia o de falta de recursos.⁶⁴³

⁶⁴² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General No. 4: El derecho a una vivienda adecuada ...*, op. cit., párr. 14.

⁶⁴³ Habitat International Coalition América Latina, *Obligaciones Específicas de Cumplimiento Inmediato*, México. Disponible en: <http://www.hic-al.org/derecho.cfm?base=1&pag=obligacionesespecificas>.

2.6.3. Violaciones al derecho humano a la vivienda

Las víctimas de violaciones del derecho humano a una vivienda adecuada, por regla general, pertenecen a los sectores más desprotegidos, marginados y discriminados, como los pobres, las minorías raciales o étnicas, los pueblos indígenas, los migrantes, los desplazados y las mujeres.⁶⁴⁴

En relación con los pueblos indígenas, de la DNUDPI se advierte que el derecho a una vivienda adecuada incluye los derechos a la libre determinación, a las tierras, los territorios y los recursos naturales de estos colectivos; por lo que las trasgresiones de aquéllos conducen frecuentemente a violaciones del derecho a una vivienda adecuada.⁶⁴⁵

De acuerdo al reporte de ONU-Habitat “Securing land rights for indigenous peoples in cities”, una de las violaciones más frecuentes a los derechos territoriales de los pueblos indígenas tiene que ver con el no reconocimiento estatal a la tenencia de la tierra colectiva de acuerdo a sus usos y costumbres,⁶⁴⁶ lo cual puede ver comprometido su derecho a la vivienda.

Aunado a ello hay que considerar los planes de desarrollo de los Estados, muchos de los cuales implican el desplazamiento de zonas ocupadas por pueblos indígenas. A veces los efectos serán beneficiosos, muy a menudo devastadores, pero nunca desdeñables [...] Se debe dar la máxima prioridad a los derechos humanos de los pueblos y las comunidades indígenas cuando se emprenden proyectos de desarrollo en las zonas indígenas. Los gobiernos deberían considerar los derechos humanos de los pueblos indígenas como un factor clave al examinar los objetivos, costos y beneficios de cualquier proyecto de desarrollo en dichas áreas, en particular cuando se trata de grandes inversiones privadas o públicas. Los efectos económicos, sociales y culturales a largo plazo de los grandes proyectos de desarrollo en los medios de subsistencia, la identidad, la organización social y el bienestar de las comunidades indígenas deberán incluirse en la evaluación de sus resultados previstos y se deberán seguir de cerca de manera regular.

⁶⁴⁴ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El Derecho a una Vivienda Adecuada ...*, op. cit., p. 44.

⁶⁴⁵ *Ibidem*, p. 31.

⁶⁴⁶ McKay, Celeste y Farha, Leilani, *Securing land rights for indigenous peoples in cities*, Nairobi, ONU-Habitat/Global Land Tool Network-United Nations Human Settlements Programme, Mayo 2011.

Entre esos efectos figurarán las condiciones sanitarias y alimenticias, las migraciones y el reasentamiento, la mutación de las actividades económicas, el nivel de vida, así como las transformaciones culturales y las condiciones psicosociales, y se prestará especial atención a las mujeres y los niños.”⁶⁴⁷

Por otro lado, la protección contra los desalojos forzosos es un elemento clave del derecho a una vivienda adecuada y está vinculada estrechamente a la seguridad de la tenencia. De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), por lo menos 2 millones de personas son víctimas de desalojos forzosos⁶⁴⁸ anualmente en todo el mundo, y varios millones más son amenazados con ello.⁶⁴⁹

Los desalojos forzosos se llevan a cabo en diversas circunstancias y por distintos motivos; por ejemplo: para dar lugar a proyectos de desarrollo y de infraestructura, para la rehabilitación urbana o el embellecimiento de la ciudad, con motivo de eventos internacionales prestigiosos, o como resultado de conflictos sobre los derechos a la tierra, de conflictos armados o de hábitos discriminatorios en la sociedad. Los desalojos forzosos suelen ser violentos y afectan desproporcionadamente a los pobres, que a menudo sufren violaciones de otros derechos humanos como resultado del desalojo. En muchos casos, los desalojos forzosos agravan el problema que aparentaban procurar resolver. Independientemente de su causa, los desalojos forzosos pueden considerarse una violación grave de los derechos humanos y una violación *prima facie* del derecho a una vivienda adecuada. Los desalojos en gran escala pueden justificarse generalmente sólo en las circunstancias más excepcionales y si se los lleva a cabo de conformidad con los principios aplicables del derecho internacional.⁶⁵⁰

⁶⁴⁷ Comisión de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen, E/CN.4/2003/90, Nueva York, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, 21 de enero de 2003, p. 2.

⁶⁴⁸ Por desalojo forzoso se entiende: “el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos”. *Cfr. Observación general N° 7, op. cit.*

⁶⁴⁹ UN-Habitat, *Enhancing Urban Safety and Security, Global Report on Human Settlements 2007*, Nairobi, United Nations Human Settlements Programme, 2007, p. xxix.

⁶⁵⁰ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *El Derecho a una Vivienda Adecuada ...*, *op. cit.*, p. 5.

En México es preocupante que a menudo, los desalojos van acompañados del uso de la fuerza y ante este evento, son muy pocas las opciones de una vivienda alternativa o de indemnización para las personas desalojadas. De manera que el Relator Especial recomienda que se constituya un grupo de trabajo sobre las cuestiones relacionadas con los desalojos a nivel nacional y local, con la participación de la sociedad civil, a fin de vigilar la situación de desalojos y reunir la información pertinente, así como examinar las distintas opciones para resolver el problema.⁶⁵¹

En cuanto a la prestación de asistencia jurídica y asesoramiento, el Relator Especial alienta a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las Comisiones estatales a elaborar programas sobre el derecho a una vivienda adecuada, ya que es necesaria una mayor conciencia pública de la labor de las comisiones, así como de la educación en materia de derechos humanos.⁶⁵²

2.6.4. Justiciabilidad del derecho humano a la vivienda en México

El reconocimiento del derecho a la vivienda como un derecho constitucional está vinculado a su consideración como un derecho humano fundamental para cubrir una necesidad imprescindible para vivir con dignidad y seguridad, a desarrollar libremente la propia personalidad y a participar, incluso, en los asuntos públicos.⁶⁵³ De manera que su vulneración pone en entredicho la integridad física y mental de las personas, su vida privada y familiar, y su libertad de residencia. De acuerdo con Pisarello, la ausencia de una vivienda digna afecta a la salud y al medio ambiente, tanto en términos individuales como colectivos, y menoscaba el derecho al trabajo, a la educación e incluso a la participación. No es extraño, por ello, que la garantía del derecho a la vivienda aparezca vinculada, cada vez más, a la del derecho más amplio a un entorno urbano inclusivo, sostenible y democráticamente gestionado como lo es el derecho a la ciudad.⁶⁵⁴

⁶⁵¹ Comisión de Derechos Humanos, *Vivienda adecuada, como parte ...*, *op. cit.*, párr. 35.

⁶⁵² *Ibidem*, párr. 39.

⁶⁵³ Leckie, S., *From Housing Needs to Housing Rights: An Analysis of the Rights to Adequate Housing Under International Rights Law*, London, International Institute for Environment and Development, 1992, pp. 20 y ss.

⁶⁵⁴ Pisarello, Gerardo, “El derecho a la vivienda como derecho social: implicaciones constitucionales”, *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 38, 2009, p. 2.

En México, el derecho a la vivienda está consagrado en la Constitución federal, cuyo artículo 4º, párrafo séptimo determina: “Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo”.⁶⁵⁵ En consonancia con ello, la Ley de Vivienda, define vivienda digna y decorosa como aquella Se considerará vivienda digna y decorosa la que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, salubridad, cuente con espacios habitables y auxiliares, así como con los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos.⁶⁵⁶

Asimismo, el artículo 2º, de la Constitución federal relativo a los derechos indígenas, dispone que para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas todas las autoridades del Estado tienen la obligación de “mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos”.⁶⁵⁷

No obstante, a la fecha es una realidad las condiciones de precariedad en las que viven muchos de los pobres, por lo que el Relator Especial Miloon Kothari en su visita a México hizo hincapié en que la solución a los problemas de la vivienda debe basarse en un enfoque humanitario y de derechos humanos combinado. Por lo que sugirió la creación de un "fondo humanitario nacional para la vivienda", que podría estar coordinado por el Comisionado Nacional de Fomento a la Vivienda y proporcionar fondos a los institutos estatales a fin de resolver problemas urgentes, no sólo de las comunidades afectadas por inundaciones o terremotos, sino también de las personas que carecen de un alojamiento o

⁶⁵⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ..., *op. cit.*, artículo 4º, párrafo adicionado el 07-02-1983.

⁶⁵⁶ Ley de Vivienda, México, Diario Oficial de la Federación, 27 de junio de 2006, artículo 2º, reformado el 20-04-2015.

⁶⁵⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ..., *op. cit.*, artículo 2º, apartado B, fracción IV, reformado el 14-08-2001.

de materiales adecuados y que han quedado sin hogar debido a los desalojos y los desplazamientos.⁶⁵⁸

De acuerdo con Ortiz, uno de los grandes desafíos en materia de justiciabilidad del derecho a la vivienda es el desconocimiento de la existencia del derecho por parte de entidades gubernamentales, organismos financiadores de vivienda, jueces y legisladores. Esta situación se transforma favorablemente, gracias a la presión por parte de la sociedad civil y a la exigibilidad política de los derechos humanos. Ortiz señala que el derecho a humano a la vivienda en México es difícilmente justiciable, ya que aún se encuentran en construcción los antecedentes judiciales y jurisprudenciales en instancias nacionales.⁶⁵⁹

Otro de los grandes obstáculos para garantizar la justiciabilidad del derecho a la vivienda es la visión de la dogmática jurídica que pervive y que considera a los derechos sociales como derechos a prestaciones públicas positivas por parte del Estado; frente a los derechos civiles y políticos que se supone no requieren la interferencia del Estado.⁶⁶⁰ Como hemos visto, este prejuicio ideológico ha quedado totalmente sin sentido; sin embargo para superarlo es necesario que los operadores jurídicos estén en constante capacitación y actualización en materia de Derechos Humanos.

Por otro lado, la sanción y reparación de los daños a las violaciones del derecho a la vivienda adecuada se presentan como dificultades para lograr progresivamente su plena efectividad, en nuestro país “los avances en la reparación del daño por violación de derechos humanos son incipientes, apenas el 31 de diciembre de 2004 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, la cual tiene por objeto fijar las bases y procedimiento para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado, esta ley reconoce la responsabilidad objetiva y directa del Estado. Aunque existe

⁶⁵⁸ Comisión de Derechos Humanos, *Vivienda adecuada, como parte ...*, *op. cit.*, párr. 49.

⁶⁵⁹ *Cfr.* Ortiz Flores, Enrique, “Experiencias sobre la justiciabilidad de los DESC en México: derecho a la vivienda”, en Gutiérrez Contreras, Juan Carlos (coord.), *Memorias del seminario internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, p. 145.

⁶⁶⁰ Madrigal Ayala, María Evelia, *El derecho humano a la vivienda adecuada en Nayarit: ¿Un Derecho Humano “justiciable?”*, Artículo de investigación para obtener el grado de maestra en Democracia y Derechos Humanos, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2008, p. 56.

ya el marco jurídico nacional sobre el cual fundamentar el derecho a la reparación del daño, éste requiere todavía de un desarrollo integral y apegado a los estándares internacionales.”⁶⁶¹

Como ya se mencionó, los jueces tienen un gran desafío para ejercer un “activismo judicial”, ya que “tienen en sus manos instrumentos muy vigorosos a través de los cuales pueden contribuir a la vigencia de los derechos.”⁶⁶² La división entre derechos civiles y políticos y los denominados económicos, sociales, culturales y ambientales repercute en la justiciabilidad de los últimos, por ello es urgente que su plena igualdad e interdependencia sea reconocida dentro de los tribunales, de lo contrario podría violentarse la protección de los derechos de los grupos más vulnerables y desfavorecidos de la sociedad.⁶⁶³

De acuerdo con Abramovich y Courtis , la prueba final de la plena garantía de los derechos dentro de un Estado el proceso de justiciabilidad, ya que “aunque un Estado cumpla habitualmente con la satisfacción de determinadas necesidades o intereses tutelados por un derecho social, no puede afirmarse que los beneficiados por la conducta estatal gozan de ese derecho como derecho subjetivo, hasta verificar si la población se encuentra en realidad en condiciones de demandar judicialmente la prestación del Estado ante un eventual incumplimiento. Lo que calificará la existencia de un derecho social como derecho pleno no es simplemente la conducta cumplida por el Estado, sino también la posibilidad de reclamo ante el incumplimiento: que -al menos en alguna medida- el titular/acreedor esté en condiciones de producir mediante una demanda o queja, el dictado de una sentencia que imponga el cumplimiento de la obligación generada por su derecho.”⁶⁶⁴

Cabe mencionar que en el marco de actuación de la PAOT, ésta ha asumido la defensa judicial de los derechos medioambientales en concordancia con lo estipulado en el artículo 1º constitucional y la reforma del 2011, y siguiendo este criterio está obligada a seguir las indicaciones de la Observación General No.3 del CDESC sobre: “La índole de

⁶⁶¹ *Ibidem*, p. 74.

⁶⁶² Emanuelli, María Silvia, “La Justiciabilidad de los DESC en México: Retos y Avances”, en Cervantes Alcayde, Magdalena *et al.* (coords.) *¿Hay Justicia para los derechos económicos, sociales y culturales? Debate abierto a propósito de la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014, p. 109.

⁶⁶³ Madrigal Ayala, María Evelia, El derecho humano a la vivienda adecuada en Nayarit: ¿Un Derecho Humano ..., *óp. Cit.*, p. 78.

⁶⁶⁴ *Ibidem*, p. 80.

las obligaciones de los Estados Partes” donde se estipulan medidas para la tutela del derecho: “[...] además de las legislativas, está la de ofrecer recursos judiciales en lo que respecta a derechos que, de acuerdo con el sistema jurídico nacional, puedan considerarse justiciables. El Comité observa, por ejemplo, que el disfrute de los derechos reconocidos, sin discriminación, se fomentará a menudo de manera apropiada, en parte, mediante la provisión de recursos judiciales y otros recursos efectivos.”⁶⁶⁵

Aunque la Procuraduría cuenta con diversos mecanismos para la defensa de los derechos medioambientales y territoriales de los ciudadanos del Distrito Federal, ya sea por medios administrativos y judiciales, así como la reparación del daño, aún quedan desafíos por cumplir, entre ellos un mayor involucramiento de la ciudadanía, y una mejor coordinación con las instancias federales y con otras instituciones locales que tengan competencias en materia ambiental o territorial, “las competencias de todos los niveles de gobierno deben definirse claramente y coordinarse de manera conjunta con el examen y la vigilancia independientes en curso, a fin de velar porque una superposición de competencias no prive a los titulares de derechos del acceso a los servicios necesarios o a una vivienda. Se debe prestar asistencia a los necesitados para asegurar la coordinación de las medidas adoptadas por los distintos niveles de gobierno [...]. El traspaso de competencias en materia de vivienda u otros programas de un nivel de gobierno a otro debe ir acompañado de una aclaración de las obligaciones concomitantes de derechos humanos, incluidos los requisitos de vigilancia y rendición de cuentas.”⁶⁶⁶

En el marco de estos retos se inserta la labor de la PAOT desde diversas perspectivas, por ejemplo mediante la atención a denuncias sobre desarrollos o construcciones en suelo de conservación; así como en la elaboración de normas de vivienda sustentables, de interés social, así como reactivación de zonas en desuso y construcción de vivienda social autosustentable en pleno respeto con el ordenamiento territorial.

⁶⁶⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General No. 3 del Comité DESC (1990) La índole de las obligaciones ...*, op. cit., párr. 5.

⁶⁶⁶ Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Leilani Farha, A/HRC/28/62, Nueva York, Naciones Unidas, 22 de diciembre del 2014, p. 24.

2.7. ALCANCES Y LIMITACIONES DEL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA AMBIENTAL

Como hemos visto, el derecho de acceso a la justicia resulta imprescindible para hacer exigibles jurisdiccional y administrativamente todos los derechos humanos, incluido el derecho a un medio ambiente sano; resulta además, consecuencia lógica de uno de los objetivos de las Naciones Unidas, a saber: “*Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.*”⁶⁶⁷

La justicia ambiental es una categoría del acceso a la justicia que surge de las reclamaciones de miembros de la sociedad para hacer cumplir derechos medioambientales. Actualmente representa una oportunidad política de movilización y de acción, así como un eje y principio para guiar la toma de decisiones del gobierno.⁶⁶⁸ El derecho de acceso a la justicia ambiental brinda a las personas, en lo individual y en lo colectivo, así como a entidades encargadas de tutelar el ambiente, los instrumentos políticos y jurídicos necesarios, para que a través de la información, participación y acceso a los procedimientos puedan accionar en aras de lograr la adecuada protección del medio ambiente y los derechos asociados con éste, en busca de una justicia ambiental y social que garantice la vida sobre el planeta, no sólo para la especie humana, sino para las otras especies y otras alteridades que comparten la tierra.⁶⁶⁹

De forma tal que, el alcance de la justicia ambiental engloba no sólo la garantía de acceso a mecanismos de justicia, sino que incluye las acciones aplicadas para evitar y prevenir los daños ecológicos, basando de esta manera a la justicia ambiental en el principio de que todas las personas tienen el derecho de ser protegidas de la contaminación ambiental y de disfrutar y vivir en un medio ambiente sano; así como el

⁶⁶⁷ Carta de las Naciones Unidas ..., *op. cit.*, artículo 1.3.

⁶⁶⁸ Agyeman, Julia y Evans, Bob, “Just sustainability: the emerging discourse of environmental justice in Britain?”, *The Geographical Journal*, Vol. 140, No. 2, June, 2004, p. 155.

⁶⁶⁹ Valencia Hernández, Javier Gonzaga, *El derecho de acceso a la justicia ambiental y sus mecanismos de aplicación en Colombia*, Tesis doctoral, Alicante, Universidad de Alicante, 2011, pp. 116 y 117.

deber de conservarlo. De esta forma la justicia ambiental es la igual protección e inclusión de toda la sociedad en el desarrollo, la implementación y la ejecución de las leyes, regulaciones y políticas ambientales, así como la equitativa distribución de los beneficios⁶⁷⁰ y responsabilidades para con el medio ambiente.

Las autoridades encargadas de impartir justicia deben tener en cuenta el tipo de caso al que se enfrentan en cada situación particular, existe una variedad de normas que pueden alegarse, así como una diversidad de actores que pueden ser los posibles afectados. Es en virtud de lo anterior, las reglas del juego de la administración de justicia cambian en atención de la naturaleza misma del caso. En primer término, se debe hacer la distinción en virtud de las personas involucradas en el procedimiento, por lo que los encargados de impartir justicia deben observar medidas especiales si se encuentran ante grupos en situación de vulnerabilidad, como personas con algún tipo de discapacidad, indígenas, mujeres, migrantes y niños, tal como se vio en el apartado 1.7.2 de este estudio.

Tratándose de los niños y niñas, en el ámbito jurisdiccional nacional se ha reconocido su derecho a ser oído en juicio⁶⁷¹ y su capacidad legal procesal para actuar por sí mismos;⁶⁷² sin embargo, México no ha firmado el Tercer Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, el cual les permite presentar denuncias ante los órganos de Naciones Unidas sobre presuntas violaciones a sus derechos humanos.⁶⁷³

Ello cobra especial relevancia tratándose de derechos ambientales, ya que cada vez con mayor frecuencia el derecho a un medio ambiente sano de los niños está siendo vulnerado de manera masiva y constante, debido a la degradación del medio ambiente; a la falta de acceso a servicios de agua potable y saneamiento, así como a alimentos contaminados. Numerosos niños y niñas viven en condiciones medioambientales inaceptables y están continuamente expuestos a fuentes de contaminación que perjudican

⁶⁷⁰ Agyeman, Julia y Evans, Bob, “Just sustainability . . .”, *op cit.*, p. 155.

⁶⁷¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren niñas, niños y adolescentes*, México, Soluciones Creativas Integra, 2013, p. 25.

⁶⁷² Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, *Diario Oficial de la Federación*, 2 de abril de 2013, artículo 8.

⁶⁷³ United Nations, *Treaty Collection*. Disponible en https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11-d&chapter=4&lang=en.

su salud. De manera que pueden hacerse exigibles todos los derechos relacionados con la garantía de un medio ambiente sano, acceso al agua potable y saneamiento, así como salud y vivienda amparados, tanto en los sistemas universal como regionales de derechos humanos.⁶⁷⁴

A pesar de la falta de positivización de los derechos ambientales de los niños en el ámbito internacional, el Comité de Derechos del Niño mediante sus Observaciones Generales ha marcado la pauta para un futuro avance de estos derechos, remarcando la responsabilidad de las empresas internacionales sobre las afectaciones al medio ambiente estableció:⁶⁷⁵

30. Los Estados tienen la obligación de ofrecer recursos y reparaciones efectivos cuando se violen los derechos del niño, incluso si los autores son terceras partes, como por ejemplo las empresas. [...] Los organismos con competencias de supervisión pertinentes para los derechos del niño, como los organismos de inspección en los ámbitos laboral, educativo, sanitario y de seguridad, los tribunales medioambientales, las autoridades fiscales, las instituciones nacionales de derechos humanos y los órganos centrados en cuestiones de la igualdad en el sector empresarial también pueden contribuir a la provisión de medios de reparación. Estos organismos pueden investigar y supervisar de forma proactiva las violaciones de los derechos, y también pueden tener poder reglamentario que les permita imponer sanciones administrativas a las empresas que violen los derechos del niño. En todos los casos, los niños deberían poder recurrir a una justicia imparcial e

⁶⁷⁴ Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, “Acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales en América Latina y el Caribe”, *Serie Medio Ambiente y Desarrollo*, Santiago de Chile, Naciones Unidas, N° 151, 2013, p. 59.

⁶⁷⁴ Schubert, Jonas, “La protección de los derechos ambientales del niño”, *Apoyo a la Niñez*, Alemania, Terre des hommes, 2013, p. 2.

⁶⁷⁵ Comité de los Derechos del Niño, *Observación general No. 16 Sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño*, CRC/C/GC/16, Nueva York, Naciones Unidas, 17 de abril de 2013.

independiente o exigir un examen judicial de los procedimientos administrativos.

35. Al determinar el nivel o la forma de reparación, los mecanismos deben tener en cuenta que los niños pueden ser más vulnerables a los efectos de las violaciones de sus derechos que los adultos y que los efectos pueden ser irreversibles y causar daños permanentes. [...]. También deben velar por que dichos abusos no se repitan, por ejemplo reformando las leyes y las políticas pertinentes y su aplicación, incluidos el enjuiciamiento y la sanción de los actores empresariales implicados.

61. Generalmente, la falta de aplicación o el cumplimiento deficiente de las leyes que regulan las empresas plantean los problemas más críticos para los niños. Hay una serie de medidas que los Estados deben adoptar para garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivos, entre otras: a) Fortalecer los organismos reguladores responsables de la supervisión de las normas relativas a los derechos del niño, como [...] el medio ambiente, [...] de modo que cuenten con las competencias y los recursos suficientes para vigilar e investigar las denuncias y establecer y hacer aplicar recursos contra las violaciones de los derechos del niño.

En materia de acceso a la justicia, tal como lo definió el representante de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: “Es precisamente en el campo de la procuración y administración de justicia donde se expresa mayormente la vulnerabilidad de los pueblos indígenas, quienes denuncian ser víctimas de discriminación⁶⁷⁶, vejaciones y abusos”.⁶⁷⁷

⁶⁷⁶ El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha hecho hincapié en sus Recomendaciones Generales 31 y 34 que las víctimas de racismo suelen ser personas pertenecientes a los grupos sociales más vulnerables, que con frecuencia desconocen sus derechos, por lo que los Estados Partes deberían hacer todo lo posible por facilitar la información jurídica necesaria a las personas pertenecientes a estos grupos los conozcan y puedan hacer efectivo su derecho al acceso a la justicia.

⁶⁷⁷ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, *Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México*, México, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2003, p. 155.

Como hemos referido, en nuestro marco constitucional federal el artículo 2º, regula la protección de los indígenas, de manera que en su apartado A, fracción VIII, dispone que tienen el derecho a:

Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Por supuesto que la frase “deberá tomar en cuenta” no puede ser interpretada como licencia de impunidad para los indígenas; es decir, no se trata de validar cualquier conducta realizada por un indígena, sino comprender si ésta se llevó a cabo en apego a las normas y/o a la lógica cultural de la sociedad particular a la que pertenece. De esta forma, “debe tomar en cuenta” es una obligación, no una potestad del juzgador que puede redundar en alguna excluyente de responsabilidad, o en una atenuación de la pena.⁶⁷⁸

El reclamo ciudadano para que el Estado implemente mecanismos eficaces de acceso a la justicia adquiere mayor fuerza y relevancia entre los pueblos indígenas. La mayor prueba de ello es que desde la década de los ochenta los códigos de procedimientos penales de la Federación y de las entidades federativas se reformaron para incluir el derecho de los indígenas procesados a contar con un traductor o un intérprete. Los funcionarios públicos tendrían que estar debidamente informados sobre las culturas indígenas cuando tengan que realizar actos que involucren a éstas.⁶⁷⁹

Además, en materia de acceso a la justicia ambiental destaca el Convenio 169, cuyo artículo 12 establece:

⁶⁷⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*, 2a. ed., México, Soluciones Creativas Integra, 2013, p. 18.

⁶⁷⁹ López Bárcenas, Francisco, “Acceso a la información y acceso a la justicia por los pueblos indígenas”, en Fox, Jonathan, et al. (coords.), *Derecho a saber: Balance y perspectivas cívicas*, México, FUNDAR, 2014, pp. 163-167.

Los pueblos interesados deberán tener protección contra la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos. Deberán tomarse medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándoles si fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces.

De manera indirecta resulta relevante el artículo 30, el cual dicta:

1. Los gobiernos deberán adoptar medidas acordes a las tradiciones y culturas de los pueblos interesados, a fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones, especialmente en lo que atañe al trabajo, a las posibilidades económicas, a las cuestiones de educación y salud, a los servicios sociales y a los derechos dimanantes del presente Convenio.
2. A tal fin, deberá recurrirse, si fuera necesario, a traducciones escritas y a la utilización de los medios de comunicación de masas en las lenguas de dichos pueblos.

De estos mandatos derivan varias obligaciones relativas al acceso a la justicia ambiental de los pueblos indígenas. En consonancia con la función y naturaleza de los derechos de las colectividades indígenas y de sus miembros, es indispensable la adopción o implementación de medidas especiales que les permitan, en condiciones de igualdad real respecto de los demás, la tutela judicial completa y efectiva de sus intereses jurídicamente relevantes, en aquellos casos en los cuales consideren que han sido violados o desconocidos, para lo cual se torna necesario eliminar los obstáculos fácticos que imposibiliten o inhiban en cualquier forma el acceso a los tribunales de justicia y el dictado de resoluciones prontas, completas e imparciales, como está garantizado para todos gobernado en el ordenamiento jurídico mexicano.⁶⁸⁰

⁶⁸⁰ Organización Internacional del Trabajo, *La aplicación del Convenio Núm. 169 por tribunales nacionales e internacionales en América Latina*, Perú, OIT Organización Internacional del Trabajo, 2009, p. 169.

Las autoridades estatales deben respetar y tener en cuenta sus tradiciones, comunicarles sus derechos procesales y evitar que los mecanismos procesales sean bastante onerosos como para que los puedan llevar a cabo estas comunidades. Se recomienda además la traducción a lenguas indígenas de legislación nacional e internacional de interés para los pueblos indígenas, así como la emisión de propaganda de sus derechos disponible en sus lenguas.⁶⁸¹

No obstante, en México la situación generalizada consiste en una denegación de justicia a los grupos indígenas, por lo que el Relator Especial Rodolfo Stavenhagen ha afirmado que:⁶⁸²

19. [...] en concluye que en materia agraria se observa una ausencia sistemática de procuración e impartición de justicia, dilación en los procedimientos de resolución de los conflictos, procedimientos jurisdiccionales lentos y resoluciones expedidas con vicios de origen, con lo cual se ve gravemente afectado el derecho de las comunidades a la tierra y aumenta el peligro de una elevada explosividad social.

29. Es precisamente en el campo de la procuración y administración de justicia que se expresa claramente la vulnerabilidad de los pueblos indígenas, quienes denuncian ser víctimas de discriminación, vejaciones y abusos. Los informes recibidos señalan que muchos indígenas indiciados se encuentran desamparados ante los agentes del ministerio público o el juez por no hablar o entender el castellano y no contar con un intérprete en su lengua, a pesar de que la ley establece este derecho. Son pocos y generalmente poco capacitados los defensores de oficio que operan en zonas indígenas, en donde la gente por lo común no tiene recursos ni posibilidades de contratar los servicios de un abogado defensor.

Entre las recomendaciones hechas a México para la impartición de justicia cuando se involucre a personas indígenas encontramos las siguientes:⁶⁸³

⁶⁸¹ *Ídem.*

⁶⁸² Comisión de Derechos Humanos, *Derechos humanos y cuestiones indígenas. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen*, E/CN.4/2004/80/Add.2, Nueva York, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, 23 de diciembre de 2003, pp. 7 y 11.

82. Deberá revisarse a fondo, con criterios amplios y flexibles, el sistema de procuración y administración de justicia para los indígenas a nivel nacional, con amplia participación de estos.

93. El derecho indígena (costumbre jurídica) deberá ser reconocido y respetado en toda instancia judicial que involucre a una persona o comunidad indígena y deberá ser incorporado en una nueva concepción de la justicia indígena.

Así, tenemos que entre las principales limitaciones a las que se enfrenta el acceso a la justicia ambiental encontramos la legitimación para poder iniciar un proceso legal y el elevado costo de las acciones legales. El acceso a la justicia en materia ambiental, así como en otros temas de interés público, depende en gran medida de la existencia de plataformas de apoyo y soporte para el litigio de interés público ambiental. Diversos estudios en la literatura sobre movilización legal, acceso a la justicia y cambio social han puesto en evidencia la relación que existe entre el acceso de la ciudadanía a los tribunales por temas de interés público y el desarrollo de plataformas de apoyo para este tipo de litigio. La existencia de organizaciones (públicas o privadas) capaces de utilizar el litigio de una manera estratégica para influir en la política pública, la disponibilidad de abogados dispuestos a tomar casos de interés público, así como el financiamiento necesario para cubrir los costos mínimos del litigio son algunos de los componentes de estas plataformas de apoyo.⁶⁸⁴

Entre los retos que ha enfrentado la justicia ambiental es los tribunales tratan tradicionalmente violaciones de derechos individuales. Los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, generalmente suelen reflejar complejos problemas estructurales y estar relacionados con violaciones colectivas de derechos humanos.⁶⁸⁵

Otra limitación para el acceso a la justicia ambiental que se encuentra es la carga de la prueba, ésta representa un aspecto especialmente complejo en el contexto de las demandas ambientales. Ya que, por ejemplo, en el caso de la contaminación ambiental

⁶⁸³ *Ibidem*, pp. 21-22.

⁶⁸⁴ Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, “Acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales en América Latina y el Caribe”, *Serie Medio Ambiente y Desarrollo*, Santiago de Chile, Naciones Unidas, N° 151, 2013, p. 59.

⁶⁸⁵ Schubert, Jonas, “La protección de los derechos ambientales del niño”, *op cit.*, p. 25.

resulta muy difícil probar el nexo causal; esto es las causas directas del daño; además, las consecuencias no son siempre cuantificables en cada caso, o han de ser distinguidas y separadas de aquellas causadas por otros factores. Muchos problemas de salud derivados de la contaminación surgen después de un largo período de tiempo. Sin embargo, las personas afectadas a menudo deben proveer una prueba clara de la existencia de una violación de sus derechos o de la amenaza de tal violación durante el examen de admisibilidad de sus demandas, lo cual en muchos casos no es posible debido a la falta de certeza científica.⁶⁸⁶

Al respecto, se han establecido una serie de principios denominados “Principios de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible y la función del derecho”,⁶⁸⁷ adoptados por el Simposio Mundial de Jueces celebrado en esa ciudad de Sudáfrica, como sigue:

- Un compromiso pleno de contribuir a la realización de los objetivos del desarrollo sostenible por conducto del mandato judicial de ejecutar, desarrollar y aplicar coercitivamente el derecho y de respetar el imperio de la ley y el proceso democrático;
- La realización de los objetivos de la Declaración del Milenio de la Asamblea General de las Naciones Unidas que está supeditada a la ejecución de los regímenes jurídicos nacionales e internacionales establecidos para lograr los objetivos del desarrollo sostenible;
- La elaboración de un programa de trabajo sostenido en la esfera del derecho ambiental concentrado en la educación, la capacitación y la difusión de información, incluidos coloquios jurídicos a nivel regional y subregional, y
- La colaboración entre miembros de judicaturas y otras personas que participan en el proceso judicial dentro de todas las regiones y entre ellas como elemento esencial para lograr una mejora significativa en la

⁶⁸⁶ *Ídem.*

⁶⁸⁷ Simposio Mundial de Jueces, *Principios de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible y la función del derecho*, Naciones Unidas, Johannesburgo, Sudáfrica, 20 de agosto de 2002.

ejecución, la aplicación, el desarrollo y la aplicación coercitiva del derecho ambiental.

Además del establecimiento de estos principios, se propusieron medidas para que los Estados miembros pudieran lograr la implementación de los mismos dentro de su práctica legal y legislación interna. Destacándose:

- La mejora de la capacidad de quienes participan en el proceso de promover, ejecutar, desarrollar y aplicar coercitivamente la ley, tales como magistrados, fiscales, legisladores y otras personas, para que realicen sus funciones sobre una base bien fundamentada con la especialización, la información y los materiales necesarios;
- La mejora del nivel de la participación del público en la adopción de decisiones relativas al medio ambiente, el acceso a la justicia para la solución de controversias de carácter ambiental y la defensa y la aplicación coercitiva de los derechos ambientales, y el acceso del público a la información pertinente;
- El fortalecimiento de la colaboración a nivel subregional, regional y mundial, para beneficio mutuo de todos los pueblos del mundo y el intercambio de información entre judicaturas nacionales, con miras a aprovechar sus conocimientos, experiencia y especialización;
- El logro de la mejora sostenida del cumplimiento y la aplicación coercitiva y el desarrollo del derecho ambiental;
- El establecimiento de un comité especial de jueces, integrado por magistrados que representen regiones geográficas, sistemas jurídicos y cortes y tribunales internacionales, y presidido por el Magistrado Jefe de Sudáfrica, para mantener bajo examen y divulgar cuestiones emergentes de jurisprudencia ambiental y suministrar información al respecto;

- La prestación de apoyo por parte del PNUMA y sus organismos asociados al Comité Especial de Jueces para realizar su labor, incluidas las organizaciones de la sociedad civil;
- La asignación de prioridad a la financiación de la aplicación de los principios mencionados anteriormente y al programa de trabajo por parte de los gobiernos y los países desarrollados y la comunidad de donantes, incluidas las instituciones financieras internacionales y las fundaciones y,
- La continuación del liderazgo ejercido por el Director Ejecutivo del PNUMA en el marco del Programa de Montevideo III, respecto del desarrollo y la aplicación del programa destinado a mejorar la ejecución, el derecho y la aplicación coercitiva del derecho ambiental, con arreglo a las leyes de responsabilidad y compensación por daños ambientales en el marco de acuerdos ambientales multilaterales y el derecho nacional, las actividades militares y el medio ambiente y los aspectos jurídicos del nexo entre la pobreza y la degradación ambiental.

De manera reciente se han reforzado estos compromisos internacionales en la Declaración sobre Justicia, Gobernanza y Derecho para la Sostenibilidad Ambiental,⁶⁸⁸ presentada a la Conferencia Río+20, en la cual se reafirman los objetivos planteados en el Programa 21⁶⁸⁹ y reconoce que:

⁶⁸⁸ Naciones Unidas, *Declaración sobre justicia, gobernanza y derecho para la sostenibilidad ambiental*, Brasil, Río de Janeiro, Naciones Unidas, 18 -19 Junio 2012.

⁶⁸⁹ El Programa 21 fue un documento que surgió a la luz de las actuaciones de Naciones Unidas aprobado el 14 de junio de 1992 por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. En el se plasmó una serie de estrategias para detener e invertir los efectos de la degradación del medio ambiente en el contexto de la intensificación de los esfuerzos nacionales e internacionales hechos para promover un desarrollo sostenible y ambientalmente racional en todos los países. Entre los diversos temas que se discutieron fueron los efectos de los residuos peligrosos, la protección de la atmósfera, la lucha contra la deforestación, la protección de los ecosistemas de montaña, la conservación de la diversidad biológica, la protección de los recursos oceánicos y de agua dulce, la utilización segura de productos químicos tóxicos, la búsqueda de soluciones para el problema de los desechos sólidos y la gestión de desechos radioactivos. Ver Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo , *Programa 21*, Naciones Unidas, Brasil, 1992.

- El Poder Judicial, en particular, ha sido el garante del Estado de derecho en la esfera del medio ambiente en el mundo y que la independencia judicial es indispensable para la impartición de justicia ambiental;
- El aumento constante de la importancia de la función judicial en materia de acceso a la justicia ambiental;
- La importancia del Poder Judicial en las cuestiones ambientales ha seguido aumentando y ha dado como resultado un amplio *corpus* de decisiones, así como la creación de una cantidad considerable de cortes especializadas y tribunales ambientales; además de ejercer una influencia duradera en la mejora de la justicia social, la gobernanza ambiental y el impulso al derecho ambiental, especialmente en los países en desarrollo.

Por lo anterior, asegura dicha Declaración que el papel de los encargados de administrar justicia es fundamental para alcanzar un desarrollo sostenible, por lo que los medios de acceso a la justicia ambiental deben ser accesibles e incluyentes y fomentar la participación de toda la sociedad, especialmente la de los grupos vulnerables, ya que:

La sostenibilidad ambiental solamente podrá alcanzarse si existe un ordenamiento legal efectivo, unido a un sistema eficaz para su aplicación y a procedimientos jurídicos accesibles, incluso en materia de legitimidad y acceso colectivo a la justicia, con un marco legal e institucional que lo apoye y principios aplicables de todas las tradiciones jurídicas del mundo.

La justicia, incluida la adopción de decisiones de manera participativa y la protección de los grupos vulnerables contra repercusiones ambientales desproporcionadas, debe considerarse un elemento intrínseco de la sostenibilidad ambiental.

Únicamente, mediante la participación activa de todos los componentes de la sociedad, especialmente las instituciones nacionales y subnacionales y los oficiales responsables de las cuestiones de justicia, gobernanza y derecho, tales como los magistrados, fiscales, auditores y otros funcionarios clave, podrán lograrse avances

significativos y sostenibles que respondan a las necesidades de los pueblos del mundo y protejan los derechos humanos.

2.7.1. Implementación del derecho humano al acceso a la justicia ambiental

La implementación del derecho humano a la justicia desde la perspectiva internacional se apuntala en la negociación y ratificación de diversos instrumentos internacionales mediante los cuales los Estados reconocen determinados derechos humanos exigibles y aceptan la jurisdicción contenciosa de un tribunal internacional específicamente creado para la tutela de tales derechos. Esto es, se da un salto de las instancias jurisdiccionales locales a las supranacionales para que éstas decidan asuntos ocurridos en los territorios nacionales cuya administración o tribunales no resolvieron satisfactoriamente.

De manera que, como ya vimos, es la CIJ el órgano judicial principal de las Naciones Unidas,⁶⁹⁰ cuyo mandato consiste en decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas.⁶⁹¹ Así, el Estatuto de la Corte establece que: “*La competencia de la Corte se extiende a todos los litigios que las partes le sometan y a todos los asuntos especialmente previstos en la Carta de las Naciones Unidas o en los tratados y convenciones vigentes*”.

Cabe señalar que las decisiones de la CIJ son vinculantes para ambas partes, quienes están obligadas con ellas sin la necesidad de realizar convenio alguno.

Para dar inicio al procedimiento se tiene que notificar del compromiso o hacer una solicitud escrita dirigida al Secretario de la Corte indicando el objeto de la controversia y las partes, una vez recibida, aquél dará aviso a las partes y a los interesados con derecho a comparecer ante la CIJ.⁶⁹² Una vez realizado esto, la Corte tiene facultades de dictar medidas provisionales para resguardar los derechos de cada una de las partes.⁶⁹³ Éstas tienen el fin de salvaguardar un interés jurídico que surge ante la existencia de un peligro de daño derivado del retardo de la sentencia definitiva; es decir, se dictan por el peligro o riesgo irreparable, por lo que se deben de dictar sin demora.

⁶⁹⁰ Naciones Unidas, *Estatuto de la Corte Internacional de Justicia*, art. 1º.

⁶⁹¹ *Ibidem*, art. 38.1

⁶⁹² *Ibidem*, art. 40.

⁶⁹³ *Ibidem*, art. 41.

Se dice que se requiere de la concurrencia de tres elementos para la aplicación de medidas provisionales, que son: 1. Que sea urgente, 2. Que el caso sea grave y, 3. Que se busque evitar un daño irreparable.⁶⁹⁴ En cuestiones ambientales la aplicación de criterios interpretativos como el de prevención y precaución, así como la difícil reparación de daños permitiría presumir la necesidad de aplicación de dichas medidas.

Una vez hecho lo anterior continúa el proceso, el cual constará de dos fases, una escrita y una oral:⁶⁹⁵ “*El procedimiento escrito comprenderá la comunicación, a la Corte y a las partes, de memorias, contramemorias y, si necesario fuere, de réplicas, así como de toda pieza o documento en apoyo de las mismas*”. Mientras que: “*El procedimiento oral consistirá en la audiencia que la Corte otorgue, a testigos, peritos, agentes, consejeros y abogados*”.

Además de las pruebas aportadas por las partes, la Corte podrá realizar visitas para obtener otras pruebas, todas las visitas serán dirigidas por el Presidente de la Corte, por el Vicepresidente o por el más antiguo de los magistrados presentes en ese orden consecutivo; además de éstos, podrá estar presente cualquier individuo, entidad, negociado, comisión u otro organismo que escoja la Corte, para que haga una investigación o emita un dictamen pericial; las sesiones serán públicas (a menos que por disposición de la Corte o por petición de las partes sea cerrada) y se levantará un acta de cada una de ellas que será firmada por el Secretario y el Presidente.⁶⁹⁶

Cuando la Corte reciba las pruebas en el término fijado puede negarse a recibir cualquier prueba adicional que una de las partes quiera presentar, a menos que la otra dé su consentimiento.⁶⁹⁷ Una vez analizadas las pruebas, la Corte tomará una decisión con base a una votación a partir de una mayoría de los magistrados simples, y en caso de empate decidirá el voto del Presidente; su decisión será plasmada en un fallo firmado por el éste y por el Secretario; el cual, se leerá en una audiencia pública y tendrá carácter

⁶⁹⁴ Morello, Augusto y Véscovi, Enrique, “Medidas provisionales y medidas cautelares, en Rey Cantor, Ernesto y Rey Anaya, Ángela *Medidas provisionales y medidas cautelares en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1996, pp. 150-152.

⁶⁹⁵ Naciones Unidas, *Estatuto de la Corte Internacional de Justicia*, ... *op. cit.*, artículo 43.

⁶⁹⁶ *Ibidem*, artículos 45-50.

⁶⁹⁷ *Ibidem*, artículo 52.

obligatorio únicamente para las partes en el litigio. Se podrá solicitar la revisión del fallo si se descubre un hecho de tal naturaleza que pueda ser factor decisivo y que, al pronunciarse el fallo, fuera desconocido por la Corte y la parte que pide la revisión, siempre que su desconocimiento no se deba a negligencia, dicho derecho prescribe a los diez años de emitido el fallo.⁶⁹⁸

Por último, es necesario mencionar que cuando la decisión de la Corte verse sobre la interpretación de un tratado internacional se le tiene que notificar la decisión a los Estados miembros del mismo, a fin de que un Estado que considera que tiene un interés de orden jurídico que puede ser afectado por la decisión del litigio, pueda solicitar a la Corte intervenir.⁶⁹⁹

Ahora bien, en el contexto de la responsabilidad internacional ambiental es importante mencionar que es posible que la violación alegada sea producto de la actuación u omisión de un particular si se demuestra que el Estado miembro no realizó las diligencias necesarias para evitar que se violaran derechos humanos; o bien, si el Estado incumplió su obligación de cumplir la garantía de tales derechos debido a omisiones en los actos de policía que le son conferidos como garante inicial de los derechos humanos.⁷⁰⁰ Sin embargo, en este rubro, se advierte que los Estados en conflicto en pocas ocasiones someten su diferencia a la CIJ.

Entre los casos ambientales llevados ante la Corte podemos citar: el Proyecto Gabčíkovo-Nagymaros (Hungría c. Eslovaquia), el Caso de las Plantas de celulosa en el Río Uruguay (Argentina c. Uruguay), el Caso fumigación aérea con herbicidas. (Ecuador c. Colombia), entre otros.

Al respecto, se advierte en algunas de estas decisiones la falta de una aplicación efectiva de la costumbre internacional y, en concreto, de los principios en materia ambiental, indispensables para lograr una adecuada protección de los derechos ambientales. Lo anterior se ve reflejado en el asunto de las plantas de celulosa en el río

⁶⁹⁸ *Ibidem*, artículos 54-61.

⁶⁹⁹ *Ibidem*, artículos 62 y 63.

⁷⁰⁰ Asociación Interamericana para la Defensa Ambiental, *Guía de defensa ambiental...*, *op cit.*, p.

Uruguay, cauce compartido por tres países latinoamericanos (Brasil, Argentina y Uruguay), caso que derivó de los permisos por parte del gobierno Uruguayo para realizar la construcción de plantas de celulosa⁷⁰¹ a las márgenes de río, por parte de la Empresa Nacional de Celulosa de España y la empresa finlandesa Botnia⁷⁰². La Corte al resolver se basó en el “Estatuto del Río” firmado entre Argentina y Uruguay, países parte del litigio, dejando a un lado los principios del derecho ambiental, como el de prevención, precaución, desarrollo sostenible y equidad intergeneracional, lo anterior lo hizo notar el juez Cançado Trindade en su opinión separada. Asimismo, resaltó que dadas las funciones de la Corte, máximo tribunal de justicia internacional, éste no debe pasar por alto tales principios.⁷⁰³

Por lo que hace a los mecanismos ante los Comités de Naciones Unidas no es necesario que sea un Estado quien inicie el procedimiento, el acceso a este medio de justicia está al alcance de los particulares, cualquier persona puede llamar la atención de Naciones Unidas sobre una presunta violación de los derechos humanos, cuando afirme ser víctima de violaciones de los derechos contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos. Las decisiones de estas quejas deben servir de orientación a los Estados al interpretar con un sentido contemporáneo, progresivo y ampliado, estos tratados.⁷⁰⁴

Los nueve tratados de derechos humanos llamados "básicos", respecto de los cuales las personas pueden interponer un recurso son:⁷⁰⁵

1. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,
2. Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes,

⁷⁰¹ Las actividades realizadas por este tipo de plantas generan descargas de aguas residuales en los lugares aledaños al Río Uruguay, dichas descargas contienen sustancias dañinas que contaminan el medio ambiente. Esta situación, además de la contaminación genera problemas en la disponibilidad del recurso hídrico.

⁷⁰² Inglés Hernández, Marisol, “Fallo de la Corte Internacional de Justicia en materia ambiental, evidenciado en el asunto de plantas de celulosas del Río Uruguay”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XI, 2011, pp. 78-81.

⁷⁰³ *Ibidem*, p. 89.

⁷⁰⁴ Oficina del Alto Comisionado, *Procedimientos para presentar denuncias individuales en virtud de tratados de derechos humanos de Naciones Unidas*, Ginebra, Naciones Unidas, 2013, p. 1.

⁷⁰⁵ *Ibidem*, pp. 1-2.

3. Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial,
4. Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer,
5. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad,
6. Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas,
7. Convención Internacional sobre la protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares,
8. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y
9. Convención sobre los Derechos del Niño.

Ahora bien, las denuncias las puede presentar cualquier persona ante el Comité respectivo en contra del Estado miembro al que pertenezca, si el Estado ratificó el tratado que se presume violentado y aquél ha reconocido la competencia del Comité encargado de su vigilancia y cumplimiento. La denuncia se debe presentar por escrito y debe ser legible, estar preferiblemente mecanografiada e ir firmada.⁷⁰⁶ Además, es necesario señalar los datos personales básicos del autor de la denuncia y la especificación del Estado Parte contra el que se presenta; se tiene que referir, a su vez, la exposición por orden cronológico todos los hechos en que se basa la denuncia y los motivos por los cuales se considera que éstos constituyen una violación al tratado en cuestión y, de ser, posible la especificación de los artículos aplicables y el tipo de reparación que el denunciante quisiera obtener por parte del Estado en caso en que la resolución del Comité resulte favorable para él.⁷⁰⁷ Por otra parte, debe especificarse de qué manera se agotaron los recursos disponibles en las instancias nacionales.⁷⁰⁸

Ahora bien, si es cierto que no existe un plazo definido para poder presentar la denuncia o queja, también lo es que entre más pronto se haga, una vez agotados los

⁷⁰⁶ Oficina del Alto Comisionado, *Procedimientos para presentar denuncias...*, *op cit.*, pp. 2-4.

⁷⁰⁷ *Ibidem*, p. 5.

⁷⁰⁸ *Ibidem*, pp. 5-6.

recursos internos, habrá mayor posibilidad de que el proceso se lleve a cabo de la manera más conveniente.⁷⁰⁹

Una vez que el Comité reciba el caso hará un estudio sobre su admisibilidad; en consecuencia, determinará si la queja es procedente o no. En el primer caso, el asunto quedará registrado y se incluirá oficialmente en una lista de casos para examinar, informando tanto al autor de la queja como al Estado para darle oportunidad de hacer los comentarios que considere pertinentes; generalmente, el plazo para ello consta de seis meses, dentro de los primeros dos, el Comité puede resolver sobre la admisibilidad de la queja o denuncia; luego, se brinda la oportunidad al Estado Parte para que realice observaciones y el autor de la queja tiene oportunidad de presentar comentarios sobre éstas. Si el Estado parte no responde, a pesar de recibir varios recordatorios de la Secretaría, el Comité adoptará una decisión sobre el caso basándose en la información presentada por el autor de la denuncia.⁷¹⁰

Una vez realizado esto se procede a examinar el fondo; esto es, la sustancia de la denuncia, sobre cuya base el Comité decide si los derechos de la presunta víctima consagrados en el tratado han sido vulnerados o no.⁷¹¹ Terminadas estas fases el Comité competente procederá a adoptar una decisión.

Cuando las quejas o denuncias versen sobre casos de urgencia, los Comités tienen la facultad de ordenar al Estado Parte la adopción de medidas provisionales para evitar cualquier daño irreparable al demandante o la presunta víctima en relación con las reclamaciones del caso. Si el autor de la denuncia desea que el comité solicite medidas provisionales, debe hacerlo constar de manera expresa y explicar en detalle las razones por las que se considera que semejante acción es necesaria. Dichas medidas podrán ser revocadas a petición del Comité si éste recibiera información fehaciente que demostrara que no son necesarias para salvaguardar los derechos del autor de la queja o denuncia.⁷¹²

⁷⁰⁹ *Ibidem*, p. 6.

⁷¹⁰ Oficina del Alto Comisionado, *Procedimientos para presentar denuncias...*, *op cit.*, p. 6.

⁷¹¹ *Ídem*.

⁷¹² *Ibidem*, p. 7.

Uno de los antecedentes relativos a la responsabilidad ambiental se encuentra en el caso Lubicon Lake Band v. Canadá en el que los peticionarios, una comunidad indígena de Alberta, alegaron que el Estado los había privado de sus derechos al conceder concesiones para la exploración de petróleo y gas en sus tierras; lo que afectaría de forma irreparable su economía, forma de vida y medio ambiente. El Comité de Derechos Humanos resolvió que el Estado había violado los derechos a la autodeterminación y al acceso a los recursos naturales de los pueblos, consagrados en el artículo 27 del PIDCP; por lo que el Estado procedió a impedir la ejecución de tales actividades, protegiéndose así los derechos a un medio ambiente sano y al acceso a los recursos naturales de la comunidad del Lago Lubicon.⁷¹³

2.7.2. Obligaciones de respetar, de proteger y de cumplir

El derecho de acceso a la justicia ambiental se inscribe dentro de las obligaciones generales del Estado, concretamente las de garantía, para que en caso de violaciones a los derechos humanos las personas cuenten con un recurso mediante el cual exigir la restitución del derecho.⁷¹⁴ México como Estado Miembro de Naciones Unidas tiene la obligación de garantizar los derechos humanos defendidos por el Sistema Universal. La garantía del cumplimiento de estos derechos humanos se puede lograr abarcando la dimensión de las tres obligaciones distintas ya referidas: de respetar, de proteger y de cumplir.

a. Obligación de respetar. En la obligación de respetar se puede concentrar la parte de justicia ambiental sobre no incidir sobre el derecho de las personas de favorecerse de los beneficios ambientales, así como evitar tomar medidas que estorben o impidan el disfrute del derecho.

⁷¹³ Cfr. No. 167/1984 [38] case Lubicon Lake Band v. Canada, en United Nations, *Selected decisions of the Human Rights Committee under the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights*, Vol. 3, Thirty-Third to Thirty-Ninth Sessions (July 1988-July 1990), New York, United Nations, 2002, p. 120.

⁷¹⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren niñas, niños y adolescentes*, México, Soluciones Creativas Integra, 2013, p. 15.

b. Obligación de proteger. En este apartado se incluye la obligación de proteger el equilibrio ecológico, evitando la ocurrencia de daños ambientales, así como vigilando que terceras personas afecten o impidan el disfrute de los derechos ambientales.

c. Obligación de cumplir. Esta comprende el derecho procedimental de la justicia ambiental, lo que incluye mecanismos tanto jurisdiccionales, como legislativos y administrativos orientados a la garantía del derecho.

El derecho procedimental además de cumplir con los elementos del debido proceso, debe reunir diversos elementos, entre los que podemos encontrar:⁷¹⁵

1. Eficiencia. Hace referencia a la capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado.⁷¹⁶ Dentro de los procedimientos jurídicos se dice que hay eficiencia cuando se llevan a cabo de la manera más austera posible, esto es aplicando el principio de economía procesal; por lo que a partir de la eficiencia se garantiza el uso óptimo de los recursos a disposición de la administración pública, colmando así las necesidades de los gobernados.⁷¹⁷

2. Plazo razonable. El plazo es un elemento difícil de determinar,⁷¹⁸ hay que tener en cuenta que la extensión de los procedimientos judiciales o administrativos podría erigirse en una manera de denegación de justicia, debido a que, el bien jurídico tutelado puede afectarse durante todo el procedimiento; además, se vuelve oneroso para las personas involucradas. Es por este motivo que el derecho de acceso a la justicia exige a los aplicadores del derecho dirijan el proceso de forma que eviten dilaciones y

⁷¹⁵ López Olvera, Miguel Alejandro, *El control de convencionalidad ...*, op cit., p. 122.

⁷¹⁶ “Voz: Eficiencia”, en Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, 22a. ed., Madrid, Espasa-Calpe, 2001, T. IV, p. 585.

⁷¹⁷ López Olvera, Miguel Alejandro, *El control de convencionalidad ...*, op cit., p. 126.

⁷¹⁸ El artículo 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales establece que los tribunales deben resolver los asuntos sometidos a su conocimiento dentro de un plazo razonable, como uno de los elementos del debido proceso; el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, ha establecido cuatro elementos o parámetros para medir la razonabilidad del plazo en que se desarrolla un proceso: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; c) la conducta de las autoridades judiciales; y, d) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso. Además de los elementos descritos, el tribunal internacional mencionado también ha empleado para determinar la razonabilidad del plazo, el conjunto de actos relativos a su trámite, lo que ha denominado como el "análisis global del procedimiento", y consiste en analizar el caso sometido a litigio de acuerdo a las particularidades que representa, para determinar si un transcurso excesivo de tiempo resulta justificado o no.

entorpecimientos indebidos que conduzcan a la impunidad, frustrando así la debida protección a los derechos humanos.⁷¹⁹

De manera que para precisar el contenido de la noción "plazo razonable" en la resolución de los asuntos, debe atenderse al caso particular y ponderar los elementos descritos, conforme a criterios de normalidad, razonabilidad, proporcionalidad y necesidad para emitir un juicio sobre, si en el caso concreto se ha incurrido en una dilación o retardo injustificado, ya que una demora prolongada, sin justificación, puede constituir, por sí misma, una violación a las garantías judiciales contenidas tanto en los aludidos artículos como en el numeral 17 de la Constitución federal, por lo que el concepto de "plazo razonable" debe concebirse como uno de los derechos mínimos de los justiciables y, correlativamente, como uno de los deberes más intensos del operador jurídico y no se vincula a una cuestión meramente cuantitativa; sino, fundamentalmente cualitativa, de modo que el método para determinar el cumplimiento o no por parte del Estado del deber de resolver el conflicto en su jurisdicción en un tiempo razonable, se traduce en un examen de sentido común y sensata apreciación en cada caso concreto.⁷²⁰

3. Audiencia. Consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente a la emisión del acto o resolución; y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento, por ser éstas necesarias para garantizar una adecuada defensa.⁷²¹

4. Notificación del inicio del procedimiento. Esta notificación es el medio legal mediante el cual se le da a conocer a los interesados sobre el inicio del procedimiento, su importancia es tal que constituye una formalidad esencial del procedimiento.⁷²² Este tipo de garantías del procedimiento asumen una gran importancia por su relación con la defensa de las partes, es fundamental para una correcta estructuración del procedimiento y le da a las partes la oportunidad de presentar los elementos necesarios para demostrar sus

⁷¹⁹ *Ídem.*

⁷²⁰ Tesis aislada I.4o.A.4 K (10a.), "Plazo razonable para resolver. Concepto y elementos que lo integran a la luz del derecho internacional de los derechos humanos", México, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 10a. Época, Tomo 2, Libro XV, Diciembre de 2012, p. 1452.

⁷²¹ López Olvera, Miguel Alejandro, *El control de convencionalidad ...*, op cit., p. 129

⁷²² López Olvera, Miguel Alejandro, *El control de convencionalidad ...*, op cit., p. 127.

pretensiones.⁷²³ La SCJN ha definido las formalidades esenciales del procedimiento, como las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación de un derecho, posesión, etc.⁷²⁴

5. Oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas. El derecho al acceso a la justicia incluye el derecho a ofrecer pruebas de descargo y de que ello se efectúe antes de adoptar alguna decisión sobre el fondo del asunto; así como a que la administración solicite las diligencias necesarias para el esclarecimiento del asunto.⁷²⁵

6. Contradicción. Aquí se hace referencia a la existencia de dos partes con pretensiones contrarias. Ambas deberán tener los mismos derechos dentro del procedimiento.⁷²⁶

7. Oportunidad de alegar. Las personas involucradas deben contar con la ocasión de expresar los argumentos que consideren importantes en defensa de sus derechos, refiriéndose esto a la formalidad de dejar hablar a la persona y a la obligación del órgano estatal a tomar en cuenta dichos argumentos al momento de decidir.⁷²⁷

8. Obligación de dictar una resolución o acto administrativo. Las autoridades estatales tienen la obligación de dar respuesta a todos los asuntos que lleguen a sus manos, de no hacerlo se estaría en contra del derecho de acceso a la justicia. Al momento de dictar la resolución o la sentencia, la autoridad debe ser exhaustiva, resolviéndose todos los puntos que fueron planteados, y debe ser coherente, lo que significa que haya correlación entre la acusación y la sentencia.⁷²⁸

9. Obligación de dictar el acto por autoridad competente. La resolución o acto administrativo al que se hace referencia en el punto anterior debe ser dictada únicamente por la autoridad facultada para ello. La competencia puede entenderse como el conjunto

⁷²³ Fix-Zamudio, Héctor, *Constitución y procedimiento civil en Latinoamérica*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1974, pp. 77-78.

⁷²⁴ Tesis de jurisprudencia P./J. 47/95, “Formalidades esenciales del procedimiento. Son las que garantizan una adecuada y oportuna defensa previa al acto privativo”, México, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9a. Época, Diciembre de 1995.

⁷²⁵ López Olvera, Miguel Alejandro, *El control de convencionalidad ...*, *op cit.*, p. 128.

⁷²⁶ *Ibidem*, pp. 131 y 132.

⁷²⁷ *Ibidem*, p. 132.

⁷²⁸ *Ídem*.

de poderes, facultades y atribuciones que el ordenamiento jurídico otorga a un ente u órgano del Estado, determinando así los límites de su actuación frente a terceros.⁷²⁹

10. Obligación de motivar el acto. Ello remite al mandato de señalar de forma específica los hechos o actos que actualizaron el supuesto jurídico; es decir, puntualizar la acción u omisión que se somete a juicio por considerarse como violatoria de una norma jurídica.⁷³⁰

11. Obligación de fundamentar el acto administrativo. Por fundamentación se entiende la cita precisa del precepto legal aplicable al caso; por lo que, una vez motivado el acto debe precisarse el supuesto normativo que aplica al hecho, acto u omisión generador de las consecuencias jurídicas.⁷³¹

En México se tienen dos vías para exigir el cumplimiento o la reparación de daños ocasionados por la violación a los derechos humanos, la vía judicial y la justicia alternativa. Mediante la primera se cuenta con las acciones colectivas, el procedimiento de nulidad administrativa y el amparo. Mientras que por la vía alternativa existe la queja que puede interponerse ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como ante las diferentes Comisiones Estatales de Derechos Humanos y la denuncia ciudadana, que procede ante las Procuradurías bien federal.

2.7.3. Violaciones al derecho humano al acceso a la justicia ambiental

Actualmente muchas de las violaciones en materia de derechos ambientales y, por ende, de acceso a la justicia tienen que ver con la imposición de megaproyectos de desarrollo; entendiéndose por éstos, las obras relacionadas con:

Un proceso de inversión de capital público y/o privado, nacional o internacional para la creación o la mejora de la infraestructura física de una región determinada, la transformación a largo plazo de las actividades productivas con los correspondientes cambios en el uso de la tierra y los derechos de propiedad de la misma, la explotación en gran escala de los

⁷²⁹ *Ibídem*, pp. 131 y 133.

⁷³⁰ *Ibídem*, p. 136.

⁷³¹ *Ibídem*, p. 137.

recursos naturales incluidos los recursos del subsuelo, y la construcción de centros urbanos, fábricas, instalaciones mineras, centrales energéticas, complejos turísticos, instalaciones portuarias, bases militares y empresas similares.⁷³²

Aunado a ello, tenemos que ante el incumplimiento de las normas ambientales y del ordenamiento territorial se cuenta con distintos procedimientos judiciales, administrativos e, incluso, políticos, como forma del acceso a la justicia. De manera que los gobernados cuentan con una serie de instancias legales para hacer valer su derecho al acceso a la justicia ambiental, pudiendo acudir como última instancia a las instancias internacionales que ya referimos.

2.7.4. El acceso efectivo a la justicia ambiental en México

Como hemos visto, el acceso efectivo a la justicia ambiental presenta rasgos particulares que se anclan en la complejidad científico-técnica que conlleva la violación a los derechos humanos ambientales, así como el conflicto de intereses que están imbricados en los asuntos ambientales, muchos de ellos con un fuerte componente económico, tanto de particulares, que bien pueden ser nacionales o extranjeros, como del Estado mismo.

Aunado a ello hay que considerar el entramado institucional y jurisdiccional que dificulta el tan anhelado acceso a la justicia ambiental. Así, tenemos que como parte de la aplicación de la normativa ambiental en un Estado, los medios que tienen las personas para lograr un acceso a la misma básicamente son administrativos y judiciales. Los primeros se llevan a cabo a través de los órganos administrativos mediante la asignación expresa de facultades que para tales fines les otorga el orden público; mientras que, la aplicación judicial es llevada a cabo por los tribunales de justicia, por virtud de sus facultades jurisdiccionales.

En este sentido, tradicionalmente el acceso a la justicia ambiental se ha vinculado a la aplicación judicial de la normativa ambiental, entendiendo este derecho como: “[...] *la solución expedita y completa por las autoridades judiciales de un conflicto jurídico de*

⁷³² Comisión de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, ..., op. cit.*, p. 2.

*naturaleza ambiental, lo que supone que todas las personas están en igualdad de condiciones para acceder a la justicia y para obtener resultados individual o socialmente justos.*⁷³³ Sin embargo, la mayoría de los conceptos sobre acceso a la justicia ambiental son omisos sobre la aplicación de la normatividad en materia ambiental por las autoridades administrativas,⁷³⁴ cuyo papel es fundamental en la materialización de la justicia ambiental.

En México predomina la aplicación de la normativa ambiental por los órganos administrativos, que son los creadores de los sistemas de protección ambiental.⁷³⁵ Es por ello que a estos órganos se les ha dotado de atribuciones normativas y ejecutivas que les permiten aplicar la normatividad en la materia, facultándolas, incluso, para la aplicación de sanciones a quienes contravengan disposiciones de la legislación ambiental.

Se dice que la legislación se vale de sanciones, o bien la amenaza de sanciones para que los ciudadanos hagan observancia de la misma. Pero también es de interés de las personas la aplicación de las sanciones correspondientes a las quienes hayan violentado las normas protectoras del medio ambiente.⁷³⁶ No obstante, entre las personas existe la percepción que la legislación en materia ambiental tiene una baja aplicación, lo que podría explicarse por la falta de voluntad de las autoridades que deben de ponerla en práctica.⁷³⁷

⁷³³ Brañes, Raúl, “El acceso a la justicia ambiental en América Latina: Derecho ambiental y desarrollo sostenible”, *El acceso a la justicia ambiental en América Latina, Memorias del Simposio judicial realizado en la Ciudad de México del 26 al 28 de enero de 2000*, Serie de documentos sobre derecho ambiental, No. 9, México, Programa de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, 2000, p. 45.

⁷³⁴ “Con esta última expresión se designa tradicionalmente al conjunto de reglas jurídicas que buscan asegurar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas. De la existencia de un orden público deriva el llamado “poder de policía”, que es el conjunto de facultades que las leyes confieren a las autoridades del Estado para garantizar la vigencia efectiva del orden público y que consisten en un conjunto de restricciones a las actividades de los particulares y del propio Estado, cuya inobservancia va aparejada de sanciones administrativas que se aplican por las mismas autoridades públicas. [...] el concepto de orden público es esencialmente mutable, en tanto cambia según las creencias y necesidades de las sociedades; pero es un hecho que desde la puesta en vigor de una política ambiental y el reconocimiento del interés general de esta política, se está en presencia del nacimiento de un orden público nuevo, que tiene está vinculado a la protección del medio ambiente”. Véase, Brañes, Raúl, *Acceso a la Justicia Ambiental en el Distrito Federal ...*, op. cit., p. 11.

⁷³⁵ Cfr. Brañes, Raúl, *El acceso a la justicia ambiental en América Latina*, México, Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2000, p. 13.

⁷³⁶ Brañes, Raúl, *Acceso a la Justicia Ambiental en el Distrito Federal...*, op. cit., 14.

⁷³⁷ Brañes, Raúl, *El acceso a la justicia ambiental en América...*, op. cit., p. 14.

En este sentido, Brañes afirma que este fenómeno puede deberse a la escasez de normas que regulan determinadas situaciones en las que la materia ambiental se encuentra presente y de los mecanismos inapropiados para la regulación existente. En relación con el primer supuesto, tiene como consecuencia la inexistencia de normas jurídicas para la regulación de situaciones ambientales, pero un fenómeno más común es que las normas ambientales no regulen de manera completa una determinada situación, lo cual afecta su aplicación.⁷³⁸

Además, otros obstáculos para la aplicación de la legislación ambiental que se relacionan con el acceso a la justicia ambiental es la complejidad técnico-científica en los casos ambientales, lo cual puede hacer que el enfoque en el desarrollo de la normatividad en la materia sea equivocado. Otro problema que se presenta es la utilización de mecanismos que no son los adecuados para la protección de intereses colectivos y difusos, cuando los mismos han sido diseñados para la protección de intereses individuales.⁷³⁹ Aunado a ello se encuentra la falta de preparación de los operadores jurídicos en materia ambiental y de protección de intereses y derechos colectivos. Todo ello provoca ineficacia en la aplicación y observancia de la norma jurídica.

El entendimiento de la amplitud de la materia ambiental y la conexión que presenta con otros derechos humanos es de vital importancia, ya que a partir de ello, jueces, abogados y autoridades administrativas estarán mejor preparados en su labor de proteger los derechos y los intereses de las personas que demandan el acceso a la justicia

⁷³⁸ Brañes nos dice que la ineficacia de la legislación ambiental en materia de acceso a la justicia ambiental puede darse por la concurrencia de ciertos elementos, a saber: “1) *La escasa presencia de la idea del desarrollo sostenible en la legislación ambiental y en el conjunto del sistema jurídico del que forma parte*; 2) *la insuficiente o equivocada consideración de los "datos" científicos y sociales que están involucrados en el problema ambiental de que se trate*; 3) *la carencia de los mecanismos necesarios para la aplicación de la legislación ambiental o lo inapropiado de los mecanismos existentes*; y 4) *la heterogeneidad estructural de la legislación ambiental*”. Véase, Brañes, Raúl, *Acceso a la Justicia Ambiental en el Distrito Federal...*, op. cit., p. 15.

⁷³⁹ En relación con esto, Brañes señala que “[...] *la complejidad técnica que asumen muchas veces estos procesos, que desalienta a litigantes, abogados y jueces. Esta complejidad técnica va acompañada de los altos costos que implica producir las pruebas necesarias e, incluso, las dificultades que presenta demostrar los nexos causales entre las acciones realizadas y los efectos indeseables provocados*”. *Ibidem*, p. 16.

ambiental; de otra forma, se comprometerá la protección ambiental y la viabilidad del desarrollo sostenible.⁷⁴⁰

En definitiva, resulta indiscutible trabajar en la eficacia de la legislación ambiental y su correcta valoración por parte de la ciudadanía. Esto última tiene que ver con la formación de una conciencia ambiental sólida y con el creciente interés de la población por los asuntos públicos, que sólo puede darse en el interior de las sociedades democráticas, que privilegian los derechos a la información y participación.⁷⁴¹

Como se ha dicho, la protección al medio ambiente encuentra su mayor expresión en el ámbito administrativo; a través, fundamentalmente, de disposiciones normativas, desarrollo de políticas públicas y creación de instancias para la promoción y defensa ambientales.

Es así que las leyes generales sobre el medio ambiente constituyen la primera referencia de la relación entre la materia ambiental y la administrativa, ya que en ellas se encuentran las políticas, los principios rectores y algunos de los mecanismos de protección ambiental; así como, las facultades para las autoridades implicadas, entre las que se encuentra el establecimiento de medidas de control y seguridad⁷⁴² para salvaguardar determinados bienes o derechos e, incluso, las sanciones que procedan por la violación a sus mandatos. A su vez, por virtud de estas leyes se establecen las relaciones entre la administración pública y las personas que se encuentran reguladas por aquéllas.

Ahora bien, dado el carácter público de los bienes ambientales, es común que la normatividad faculte a las autoridades administrativas para la imposición de sanciones y la toma de medidas tendientes a la protección del medio ambiente; así como para la

⁷⁴⁰ Brañes, Raúl, *El acceso a la justicia ambiental en América...*, *op. cit.*, p. 54.

⁷⁴¹ Cfr. Brañes, Raúl, *Acceso a la Justicia Ambiental en el Distrito Federal...*, *op. cit.*, p. 16.

⁷⁴² Mediante las primeras, la autoridad administrativa, en el curso de un procedimiento, puede disponer que el administrado adopte de inmediato las medidas necesarias para cumplir con las disposiciones jurídicas aplicables, así como con los permisos, licencias, autorizaciones o concesiones respectivas (artículo 160 de la LGEEPA). Mediante las segundas, la autoridad administrativa puede decretar, durante un procedimiento, clausuras, aseguramientos precautorios y neutralizaciones de materiales o residuos peligrosos (artículo 170 de la LGEEPA)". Cfr. Brañes, Raúl, *El acceso a la justicia ambiental en América...*, *op. cit.*, p. 38.

defensa de los derechos ambientales, en representación de la ciudadanía, ante las instancias jurisdiccionales.⁷⁴³

Por otro lado, se cuenta con la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, la cual es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene como objeto la protección, defensa, vigilancia, promoción estudio y difusión de los derechos humanos establecidos en el orden jurídico mexicano.⁷⁴⁴

La Comisión adquiere relevancia en materia ambiental y para el derecho de acceso a la justicia ambiental, cuando la Ley Ambiental de Protección a la Tierra en el Distrito Federal establece que todas las personas tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente sano y que las autoridades deben de tomar las medidas necesarias para la protección de dicho derecho. Al establecerse el derecho a un medio ambiente en el sistema jurídico mexicano, tanto la Comisión Nacional como las estatales y del Distrito Federal se convirtieron en autoridades para la protección y garantía del mismo.⁷⁴⁵

a. Procuración de justicia

La procuración de justicia implica la tarea de asegurar el cumplimiento de las normas jurídicas, esta obligación no se encuentra circunscrita únicamente al ámbito penal y a la persecución de delitos, sino a múltiples aspectos como las normas administrativas, constitucionales, entre otras. Conjuntando esta multiplicidad de normas es que se defienden los intereses de la sociedad y de los grupos sociales desprotegidos.⁷⁴⁶

En el Distrito Federal cobra especial relevancia la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial (PAOT), organismo público desconcentrado de la Administración Pública que tiene como objeto la defensa de los derechos de los habitantes del Distrito Federal a disfrutar de un ambiente sano para su desarrollo, salud y bienestar,

⁷⁴³ Al respecto véase el inciso a de este mismo apartado.

⁷⁴⁴ Artículo 2º, *Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal*. México. Gaceta Oficial del Distrito Federal, 22-06-1993. Reforma, 18-12-2014.

⁷⁴⁵ En este sentido no hay que olvidar que la Comisión actúa como representante social en los casos en los que se aplica la legislación administrativa ambiental, careciendo de atribuciones disciplinarias.

⁷⁴⁶ Ojeda Paullada, Pedro, “Concepto de Procuraduría”, *Revista de Administración Pública*, México, núm. 97, abril 1998, p. xi.

mediante la promoción y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones jurídicas en materia ambiental y del ordenamiento territorial.⁷⁴⁷

En este sentido, la PAOT está facultada para ejercer ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y otros órganos jurisdiccionales, las acciones necesarias para representar el interés legítimo de las personas que resulten o puedan resultar afectadas por actos, hechos u omisiones que impliquen o puedan implicar violaciones, incumplimientos o falta de aplicación de las disposiciones en materia ambiental y del ordenamiento territorial, de conformidad con las normas que en cada caso resulten aplicables.⁷⁴⁸ Asimismo, corresponde a la Procuraduría: denunciar ante las autoridades competentes, cuando conozca de actos, hechos u omisiones que constituyan violaciones o incumplimiento a la legislación administrativa y penal, en materia ambiental y del ordenamiento territorial.⁷⁴⁹

Para cumplir con dichas obligaciones, la PAOT está facultada para recibir las denuncias por el incumplimiento, violación, o la falta de aplicación de las normas en materia ambiental; correlativamente, la Procuraduría puede denunciar actos que constituyan violaciones a las disposiciones en materia ambiental, coadyuvar con el Ministerio Público en los procedimientos que se instauren con motivos contra delitos, formular y difundir estudios, sustanciar y resolver denuncias, así como celebrar toda clase de actos que abonen en cuanto a la prevención, protección, vigilancia de la Tierra y sus recursos naturales, entre otras facultades.⁷⁵⁰

Para los procedimientos que se tramiten ante la Procuraduría, ésta estará sujeta a las disposiciones de su Ley Orgánica, al Reglamento Interno del Comité Técnico Asesor de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, y de manera supletoria podrá aplicar disposiciones de diversas leyes del Distrito Federal, como

⁷⁴⁷ Artículo 2º, *Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal*. México. Gaceta Oficial del Distrito Federal, 24-04-2001. Reforma, 18-12-2014.

⁷⁴⁸ Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal Ley, México, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 24 de abril de 2001. Artículo 5, fracción XX, reformada el 31-10-2008

⁷⁴⁹ *Ibidem*, artículo 5, fracción II.

⁷⁵⁰ *Ibidem*.

la Ley Ambiental de Protección a la Tierra, la Ley de Procedimiento Administrativo y el Código de Procedimientos Civiles.⁷⁵¹

En este sentido, se establece como una institución que además de promover la observancia de las disposiciones del medio ambiente, también puede considerarse un promotor para la modificación de disposiciones normativas y de procedimiento para asegurar el derecho que tienen las personas a un medio ambiente sano.

En general, en la aplicación administrativa y judicial de las normas en materia ambiental y del ordenamiento territorial es imprescindible contar con programas en materia de educación y capacitación en materia de derechos humanos, ya que el fortalecimiento de los funcionarios de la PAOT repercutirá en el mejor ejercicio de sus funciones y, por ende, en la garantía de los derechos ambientales de las personas.

Si bien la PAOT recibe y atiende denuncias relativas al incumplimiento de normas ambientales y urbanas; la atención oportuna de estas denuncias es esencial para evitar posibles violaciones a los derechos humanos de los habitantes del Distrito Federal. Para garantizar que las denuncias que recibe la PAOT sean bien atendidas y realmente exista una buena administración de justicia, las autoridades deben conocer el marco normativo aplicable y realizar un control de convencionalidad *ex officio*.

El control de convencionalidad es un concepto que ha cobrado cada vez mayor relevancia dentro del derecho interno de los diversos Estados, implica el confrontar el derecho interno (leyes, actos administrativos, resoluciones jurisdiccionales, etc.) con las normas internacionales y resolver si existe congruencia entre ambos ordenamientos. Dicho de otra manera, el control de convencionalidad consiste en el examen que hacen las autoridades estatales en un caso concreto, respecto de la compatibilidad o incompatibilidad entre los actos y actuaciones emanados de los órganos del Estado y las disposiciones de los tratados internacionales en materia de derechos humanos celebrados por el Estado mexicano, tomando en cuenta no solamente el tratado, sino también la

⁷⁵¹ *Ibidem*, artículo 21.

interpretación que de él se ha realizado,⁷⁵² ello a efecto de brindar una mayor protección a la persona.

Entre lo que se puede destacar del control de convencionalidad es que es una obligación que alcanza a todas las autoridades estatales, independientemente de su naturaleza administrativa, legislativa o judicial; es decir, es una práctica que debe observarse en todos los casos que impliquen derechos humanos, independientemente de la autoridad que conozca del caso; inclusive es una obligación al momento de dictar cualquier norma o acto administrativo.

A efecto de ejercer dicho control de convencionalidad, se ha Olvera y Pahuamba proponen los pasos siguientes:⁷⁵³

1. Identificar los derechos humanos o garantías aplicables. Se tienen que señalar los derechos humanos y garantías reconocidos aplican en el caso concreto, tomando en consideración los contenidos en la Constitución mexicana, así como los que se encuentran en tratados internacionales de los que México sea parte; así como los criterios interpretativos de las sentencias, informes, observaciones generales, opiniones consultivas y demás instrumentos provenientes de los Comités pertenecientes a Naciones Unidas.

2. Verificación de diferentes presupuestos. Una vez identificada la norma aplicable se debe analizar la situación de dicha norma dentro de nuestro sistema jurídico; es decir, verificar su publicación en el Diario Oficial de la Federación, la vigencia del tratado en el que se encuentra y si existe alguna reserva por parte del Estado mexicano que afecte dicha norma.

3. Investigar si existen interpretaciones realizadas sobre la norma que se pretende aplicar. Aquí se tienen que observar interpretaciones realizadas por los órganos internacionales competentes, así como por jueces nacionales sobre la norma, para de esta forma determinar de manera más precisa los alcances y limitaciones de la norma.

⁷⁵² ⁷⁵² López Olvera, Miguel Alejandro, *El control de convencionalidad en la administración ...*, *op. cit.*, pp. 161-163.

⁷⁵³ López Olvera, Miguel Alejandro y Pahuamba Rosas, Baltazar, *Nuevos paradigmas constitucionales. Dignidad humana, principios fundamentales, derechos humanos, Estado de derecho, Democracia y control de convencionalidad*, México, Express, 214, pp. 227-233.

4. Fijar la norma o porción normativa que será objeto del control. Esta etapa del control de convencionalidad se aplica a la norma o acto de derecho interno que será sometido al control de convencionalidad. Primero se debe identificar la norma o acto que se presume contrario a un derecho humano contenido en un tratado vinculante, después la manera en que se vuelve restrictiva dicha norma o acto.

5. Determinar si la norma o porción normativa tiene como fin promover, respetar, proteger y garantizar derechos humanos. Esta etapa se vuelve más compleja en caso de que haya dos o más derechos humanos en conflicto; es decir, se tiene que observar si la norma que se dice restrictiva lo es con el fin de proteger otro derecho humano consagrado, aunado a eso se debe analizar y verificar que la restricción sea adecuada, necesaria y proporcional, esto es, que sea la forma menos restrictiva de proteger un derecho humano.

6. Analizar e interpretar si el derecho humano o garantía son aplicables. En esta parte se tiene que verificar si la norma internacional es aplicable para realizar el control de convencionalidad; ello involucra verificar su validez espacial, temporal y personal. Además, se deben identificar las posibles interpretaciones que la norma permite, y verificar si una de ellas guarda conformidad con el derecho humano o garantía; si no permite interpretaciones conformes, o todas sus interpretaciones resultan inconformes con el derecho humano, debe procederse a confrontarlas frontalmente, para lo cual es fundamental considerar los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad y *pro homine*.

7. Inaplicación de la norma cuando en la interpretación realizada aún persista la contradicción con el derecho humano o garantía. Cuando después de realizados los pasos anteriores se llegue a la conclusión que la norma puesta a control de convencionalidad es contraria a la protección del derecho humano se tiene que inaplicar en el caso puesto a consideración

8. Aplicación de normas convencionales inexistentes en el derecho interno. Cuando exista una norma que garantice un derecho humano no reconocido en la Constitución mexicana o en tratados internacionales y, por el contrario, en una fuente internacional sí, entonces la autoridad competente deberá aplicar directamente el tratado,

la jurisprudencia, la opinión consultiva o la recomendación si es que favorece en mayor medida a la persona.

9. Aplicación parcial de normas convencionales inexistentes en el derecho interno. Cuando en la tramitación de un procedimiento se aprecie que las normas de fuente interna de aplicación directa a un caso controvertido tienen menor contenido protector de derechos humanos que la norma internacional, esta última actuará de manera complementaria, es decir, se fundamentará la decisión en la norma doméstica en relación con la norma internacional.

En el caso de México, la aplicación del control de convencionalidad resulta fundamental para la defensa de los derechos humanos y su justiciabilidad, toda vez que es en tratados internacionales, así como en su interpretación en donde se advierte una mayor evolución en la interpretación del contenido y alcance de los derechos, dándoles un mayor alcance y menores restricciones. Además de lo anterior, juzgados nacionales se han pronunciado sobre la importancia de realizar dicho control, alegando que de no realizarlo se estaría mermando el derecho de acceso a la justicia.⁷⁵⁴

b. Mecanismos de acceso a la justicia

Como se ha mencionado, una de las limitantes más comunes para ejercer el derecho al acceso a la justicia ambiental es la legitimación. Tradicionalmente se ha reconocido el derecho de interponer recursos legales a las personas que vieron afectado algún derecho sustantivo del que es titular, es decir, se tenía que acreditar el ser titular de algún derecho sustantivo afectado, para reconocerle interés jurídico. El tener un interés jurídico es tener una facultad señalada en la ley, para exigir coactivamente su respeto, es decir, son susceptibles de impugnación procesal⁷⁵⁵.

Lo anterior se volvía difícil, o bien, imposible de comprobar en asuntos de materia ambiental debido a la naturaleza colectiva y difusa del medio ambiente, por lo que

⁷⁵⁴ Tesis aislada I.4.A.91 K, “Control de convencionalidad debe ser ejercido por los jueces del Estado mexicano en los asuntos sometidos a su consideración, a fin de verificar que la legislación interna no contravenga el objeto y el fin de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, México, *Semanario judicial de la federación y su Gaceta*, 9a. Época, Tomo XXXI, Marzo de 2010, p. 2927.

⁷⁵⁵ Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, *Hacia una nueva ley de amparo*, México, UNAM, 2002, p. 57.

pertenece a toda la colectividad y no a una sola persona, como sucede con otros bienes jurídicos. Es por eso que el mundo jurídico tuvo que avanzar para legitimar a los grupos humanos que pretendieran acceder a una tutela jurídica, en consecuencia surgieron nuevos mecanismos para el acceso a la justicia ambiental, así como diferentes tipos de intereses.

Entre estos mecanismos se encuentran las acciones colectivas y el amparo colectivo, las acciones de grupo o colectivas (dentro de ellas el amparo colectivo) tratan de hacer efectivo el derecho a gozar de un ambiente sano, para que éste no sea un simple derecho humano teórico y sin vigencia⁷⁵⁶. Para ambos mecanismos son de relevancia los siguientes conceptos:

a) El grupo

Esta noción se define como el conjunto determinado de miembros que comparten un interés -colectivo o difuso-, con base en el cual se interactúa y desarrolla un sentimiento de solidaridad.⁷⁵⁷ Por consiguiente, el eje que sostiene al grupo y le da fuerza es su interés; mismo que se concretiza en el interés legítimo en favor del grupo, reconocido y protegido legalmente.

b) El interés legítimo

En materias relacionadas con la tutela de intereses colectivos y difusos resulta crucial dar cabida al interés legítimo,⁷⁵⁸ en lugar del interés jurídico,⁷⁵⁹ así como replantear las reglas procesales, para evitar la denegación de justicia.

Eduardo Ferrer⁷⁶⁰ define al interés legítimo como

⁷⁵⁶ Ojeda Mestre, Ramón, “La legitimación activa para el juicio de amparo en materia ambiental”, *Gaceta Ecológica*, núm. 60, 2001, pp. 50-54

⁷⁵⁷ Al respecto véase Silguero Stagnan, J., *La tutela jurisdiccional de los intereses colectivos a través de la legitimación de los grupos*, Madrid, Dykinson, 1995, p. 120.

⁷⁵⁸ Así se pronunció BRAÑES, R., “La existencia de un derecho fundamental a un medio ambiente adecuado supone un interés legítimo para exigir su tutela en sede administrativa y en sede jurisdiccional”, *cfr. Manual de derecho ambiental mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 618.

⁷⁵⁹ Consiste en la pretensión que intenta tutelar un derecho subjetivo mediante el ejercicio de la acción jurisdiccional, *cfr. Cornejo Certucha, F. M., "Voz: Interés Jurídico", Diccionario Jurídico Mexicano*, 14a. ed., T. III, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, pp. 1776-1777.

⁷⁶⁰ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, “Juicio de Amparo e interés legítimo: La tutela de los derechos difusos o colectivos”, México, Porrúa, 2004, pág. 20.

una situación jurídica activa que se ostenta por relación a la actuación de un tercero y que no supone, a diferencia del derecho subjetivo, una obligación correlativa de dar, hacer o no hacer exigible de otra persona, pero sí comporta la facultad del interesado de exigir el respeto del ordenamiento jurídico y, en su caso, de exigir una reparación de los perjuicios antijurídicos que de esa actuación le derive. En otras palabras existe interés legítimo, en concreto en el derecho administrativo, cuando una conducta administrativa determinada es susceptible de causar un perjuicio o beneficio en la situación fáctica del interesado, tutelada por el Derecho, siendo así que este no tiene un derecho subjetivo a impedir esa conducta o a imponer otra distinta, pero sí a exigir de la Administración y a reclamar de los tribunales la observancia de las normas jurídicas cuya infracción pueda perjudicarlo. En tal caso, el titular del interés está legitimado para intervenir en el procedimiento administrativo correspondiente y para recurrir a actuar como parte en los procesos judiciales relacionados con el mismo, al objeto de defender esa situación.

Al respecto hay que decir que recientemente fue reformada nuestra Constitución federal para incluir el interés legítimo; así, por virtud del artículo 107, fracción I, se establece: *El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.*⁷⁶¹ De tal suerte, el interés legítimo reconocido por la ley puede ser invocado por cualquier miembro del grupo,⁷⁶² supuesto que no acontece tratándose de las acciones colectivas.

⁷⁶¹ Párrafo reformado, *Diario Oficial de la Federación*, México, 6 de junio de 2011.

⁷⁶² Cabe mencionar que el artículo 180 de la LGEEPA también reconoce el interés legítimo, Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, *Diario Oficial de la Federación*, reformas del 28 de enero de 2011.

De esta manera se pueden extender los beneficios del amparo a personas que, antes de la reforma, se encontraban marginadas de dicho medio de protección.⁷⁶³

c) *La legitimación*

Enseña Almagro Nosete que la legitimación “se exige al titular del derecho a la jurisdicción para vincular, en un proceso concreto donde ejercite este derecho, al órgano jurisdiccional competente a dictar una sentencia de fondo, sea ésta favorable o desfavorable al sujeto legitimado”.⁷⁶⁴ Y agrega, “por virtud de esta categoría jurídica se determina quién tiene la facultad para actuar en un procedimiento legal, o el poder de buscar una sentencia judicial en una demanda legal; por tanto, es la condición *sine qua non* puede accederse a la justicia”. Es por ello que se ha llegado a sostener que es en la noción de la legitimación donde realmente subyace la verdadera protección de los derechos e intereses legítimos, así como la filosofía jurídica y política de un ordenamiento⁷⁶⁵.

Si la legitimación depende de la titularidad, entendida como la determinación de a quién puede atribuírsele un derecho tutelable sobre el ambiente, la defensa de éste, considerado como un interés difuso o colectivo, quedaría muy limitada, por lo que es necesario reconocer “la existencia del derecho difuso como legitimación, para que las personas -sin derecho propio- actúen en defensa de los bienes ambientales”⁷⁶⁶. Posición que permite a todo individuo accionar con base en la relación existente entre él y el interés legítimo cuya tutela jurisdiccional pretende.

d) *La representación*

Esta figura supone que una persona actúa al servicio de intereses ajenos en nombre de la persona a quien pertenecen. La representación colectiva puede recaer en una sola

⁷⁶³ Martínez Andreu, Ernesto, “Los principios fundamentales del juicio de amparo. Una visión hacia el futuro”, en González Oropeza, Manuel y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (Coords.), *El juicio de amparo a 160 años de la primera sentencia*, t. I, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, Serie: Doctrina Jurídica, número 621, pp. 689-690.

⁷⁶⁴ Almagro Nosete, J., “Cuestiones sobre legitimación en el proceso constitucional de amparo”, *Revista de Derecho Político*, Madrid, núm. 10, 1981, p. 50.

⁷⁶⁵ *Ibidem*, p. 48.

⁷⁶⁶ Ramos, S., “La cuestión ambiental y la transformación del derecho”, *Revista del Derecho Industrial*, Buenos Aires, Año 14, núm. 41, mayo-agosto, 1992, p. 473.

persona (sea o no miembro del grupo); en una asociación privada (entre cuyos fines se encuentre la protección del derecho lesionado al grupo de que se trate) o, en el gobierno (a través de órganos o funcionarios públicos, como el *Ombudsman* o el Ministerio Público).

La legitimación a asociaciones o personas en representación de los intereses colectivos y difusos es una legitimación colectiva en la que un grupo de personas, identificables o no, se halla ante una determinada situación jurídica en la que se legitima a cada uno de sus miembros para actuar, pero solamente algunos lo hacen; no obstante, la sentencia debe obligar a la totalidad del grupo, aun cuando algunos de sus integrantes no hayan tenido oportunidad de presentarse al juicio⁷⁶⁷ y siempre que no hubieren optado por salir del mismo.

Ahora bien, tratándose de intereses difusos, Gozáni ha dicho que la falta de legitimados directos obliga a reconocer una representación suficiente indeterminada en un ente colectivo que evita consideraciones de carácter individual.⁷⁶⁸ Este tipo de representación es lo que la doctrina estadounidense ha llamado “*adecuacy of representation*” y la italiana “ente exponencial”. A través de este tipo de representación se busca proteger adecuadamente los intereses de todas aquellas personas que se encuentran en una situación jurídica semejante.⁷⁶⁹

Ahora veremos algunas diferencias entre estos tipos de representación. La representación adecuada reconoce la legitimación activa genérica, por lo que, en teoría, cualquier persona puede actuar en defensa de los derechos desprotegidos de la colectividad.⁷⁷⁰ Consecuentemente, en las acciones de grupo anglosajonas el representante actúa en nombre propio y de los representados, quienes inclusive pueden ser terceras personas ausentes en el proceso, aunque con la peculiaridad de que éstos se hallan en una

⁷⁶⁷ Cfr. Fairén Guillén, V., *Doctrina general del derecho procesal*, Barcelona, Librería Bosch, 1990, pp. 525-526. Cabe señalar que en el sistema jurídico brasileño debe notificarse al Ministerio Público de la aceptación de cualquier acción colectiva, ello con la intención de asegurar un trato justo a los miembros ausentes del grupo.

⁷⁶⁸ Gozáni, O. A., *La legitimación en el proceso civil*, Buenos Aires, Sociedad Anónima Editora, Comercial, Industrial y Financiera, 1996, p. 329.

⁷⁶⁹ Cfr. Bujosa Vadell, L. M., *La protección jurisdiccional de los intereses de grupo*, Barcelona, José María Bosch Editor, 1995, p. 186.

⁷⁷⁰ A manera de limitar el acceso a la justicia indiscriminado, algunas legislaciones, como la argentina, condicionan este tipo de representación al registro previo de las asociaciones o agrupaciones. Cfr. Gozáni, O. A., *La legitimación en el proceso ...*, op. cit., p. 330.

posición jurídico-subjetiva semejante a la del representante. Por ello en esta clase de representación la defensa debe ser idónea y recibir asistencia letrada.⁷⁷¹

Por su parte, la teoría del “ente exponencial” permite a los actores ejercer la acción sin necesidad de apoderamiento expreso otorgado por los miembros de la comunidad titular de los derechos difusos, pues los demandantes constituyen el ente exponencial (quienes buscan la tutela judicial) de un grupo no ocasional y actúan a favor de los intereses difusos del ente exponenciado (sector protegido) que puede coincidir con todos los miembros de una comunidad.⁷⁷²

e) *Los efectos de la sentencia*

La cosa juzgada es una institución creada para dar seguridad jurídica bajo el principio que impide a una parte invocar dos veces la misma causa; por regla general, afecta solamente a quienes han intervenido en el proceso o a los que están vinculados jurídicamente con ellos. El aforismo romano *res inter alios iudicatae nullum aliis praeiudicium facient* (la cosa juzgada entre unos no causa perjuicio alguno a otros),⁷⁷³ justifica que el juez no decida más que el litigio que le ha sido sometido, sin que tenga facultad para decidir de forma general.

Si bien, de acuerdo con el principio de audiencia, la sentencia únicamente puede afectar a las partes en el proceso, tratándose de derechos difusos existen autores que postulan el alcance de la cosa juzgada *ultra partes secundum eventum litis*, es decir, extendiéndose a todos los efectos favorables de la resolución.⁷⁷⁴

c. Acciones colectivas

Las acciones colectivas representan una alternativa para las inconformidades de la sociedad, especialmente para los grupos vulnerables a quienes les es difícil contratar los

⁷⁷¹ Cfr. Bujosa Vadell, L. M., *La protección jurisdiccional ...*, op. cit., p. 197.

⁷⁷² *Idem.*

⁷⁷³ Mans Puifarnau, J. M., *Los principios generales del derecho; Repertorio de reglas, máximas y aforismos jurídicos con la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia*, Barcelona, Bosch, 1979, p. 107 y Fix-Zamudio, Héctor, “Voz: Cosa juzgada”, *Diccionario Jurídico Mexicano*, 14a. ed., T. I, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, pp. 759-761.

⁷⁷⁴ Matheus López, C. A., “Bases para una tutela procesal del medio ambiente”, *Reforma Judicial*, México, núm. 3, enero-junio, 2004, p. 240.

servicios de un abogado. El trabajo en grupo facilita que los recursos disponibles, humanos y materiales sean compartidos entre sus miembros y se generen beneficios colectivos o sociales.⁷⁷⁵ Ya que una acción colectiva es un mecanismo legal que legitima a una persona física, grupo de personas, organización civil e, incluso, a una autoridad, a presentar una demanda en representación de un grupo determinado de personas con el fin de tutelar sus intereses colectivos mediante un solo proceso jurisdiccional, cuya resolución tendrá efectos sobre todo el grupo o colectividad.⁷⁷⁶

En el sistema jurídico romano-germánico las acciones colectivas son de data reciente⁷⁷⁷, Gidi sostiene que: “una acción colectiva es la acción promovida por un representante (legitimación colectiva), para proteger el derecho que pertenece a un grupo de personas (objeto de litigio), cuya sentencia obligará al grupo como un todo (cosa juzgada).”

Como se menciona en la definición anterior, el objeto del litigio es el derecho que pertenece a un grupo de personas, por lo que aquí se está defendiendo un interés legítimo: colectivo y difuso. Dado que los intereses colectivos y difusos nos colocan ante una titularidad indivisible, en virtud de no pertenecer el derecho de que se trate a un sujeto individual concreto, más bien de poseer cada cual una porción mínima del todo,⁷⁷⁸ el Código Federal de Procedimientos Civiles refiere que son derechos e intereses difusos y colectivos, aquellos de naturaleza indivisible, cuya titularidad corresponde a una colectividad de personas, indeterminada o determinable, relacionadas por circunstancias

⁷⁷⁵ González, Matilde, “Acciones colectivas, ahora derecho ciudadano”, *Zócalo*, México, Vol. 10, núm. 123, 2010, p. 28.

⁷⁷⁶ Labardini Inzunza, Adriana, *Acciones Colectivas en la Sociedad de Consumo*, México, Al consumidor, A.C., 2010, p. 11.

⁷⁷⁷ En el sistema legal mexicano las acciones colectivas fueron introducidas en el año 2010 con la reforma constitucional al artículo 17. Se adicionó un párrafo en los términos siguientes: “El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos”. Como respuesta a la reforma constitucional mencionado fue reformado el Código Federal de Procedimientos Civiles, adicionando el libro quinto, titulado: De las acciones colectivas, el cual dispone que: “la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos será ejercida ante los Tribunales de la Federación” y “sólo podrán promoverse en materia de relaciones de consumo de bienes o servicios, públicos o privados y medio ambiente”. Ver Código Federal de Procedimientos Civiles, artículos 578, 580 y 581.

⁷⁷⁸ *Cfr.* Cappelletti, Mauro, "Vindicating the public interest through the Courts: A comparativist's contribution", en Cappelletti, M. y Jolowicz, J. A., *Public interest parties and the active role of the judge in civil litigation*, Milan, Dott. A. Giuffrè, Editore, 1975, pp. 522-525.

de hecho o de derecho comunes. Sin embargo, el Código Federal de Procedimientos Civiles también alude a los derechos e intereses individuales de incidencia colectiva, como aquellos de naturaleza divisible cuya titularidad corresponde a los individuos integrantes de una colectividad de personas, determinable, relacionadas por circunstancias de derecho.⁷⁷⁹

Las acciones que se pueden ejercer en defensa de estos derechos e intereses son tres:⁷⁸⁰

1. Acción difusa: *De naturaleza indivisible que tutela derechos e intereses difusos, cuyo titular es una colectividad indeterminada, que tiene por objeto reclamar judicialmente del demandado la reparación del daño* causado a la colectividad, consistente en la restitución de las cosas al estado que guardaren antes de la afectación, o en su caso al cumplimiento sustituto.
2. Acción colectiva en sentido estricto: *De naturaleza indivisible que tutela derechos e intereses colectivos, cuyo titular es una colectividad determinada o determinable, cuyo objeto es reclamar judicialmente del demandado, la reparación del daño* causado consistente en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas, así como a cubrir los daños en forma individual a los miembros del grupo.
3. Acción individual homogénea: De naturaleza divisible, que tutela derechos e intereses individuales de incidencia colectiva, cuyos titulares son los individuos agrupados con base en circunstancias comunes, cuyo objeto es reclamar judicialmente de un tercero el cumplimiento forzoso de un contrato o su rescisión.

En materia ambiental, en un principio son las acciones difusas las que podrían interponerse para la defensa de los derechos medioambientales, ya que éstas corresponden a grupos indeterminados, y debido a la naturaleza del medio ambiente que genera una indeterminación de los titulares es que correspondería este tipo de acción. A pesar de lo anterior, y como consecuencia de la extensión y la complejidad de los derechos

⁷⁷⁹ Artículo 580, Código Federal de Procedimientos Civiles.

⁷⁸⁰ Artículo 581, Código Federal de Procedimientos Civiles.

medioambientales, podría valerse de la tutela jurídica con la interposición de acciones colectivas en estricto sentido, ya que la violación alegada a derechos humanos si podría afectar a una comunidad determinada o determinable en algunos casos, como en la situación que los demandantes sean una comunidad indígena, miembros pertenecientes a un fraccionamiento o a una comunidad análoga, etc.

Es por la naturaleza de las acciones colectivas que se requiere de un representante común que inicie y proceda a la demanda de protección del interés difuso o de incidencia colectiva de que se trate. Se refiere a una persona física o moral, privada o pública, legitimada para tales efectos, aun sin el expreso consentimiento o mandamiento de los miembros de la clase o categoría potencialmente afectada.⁷⁸¹ Estas personas son las que contarán con una legitimación activa, en el Código Federal de Procedimientos Civiles se legitima a los siguientes entes para actuar como representantes acorde al artículo 585:⁷⁸²

- La Procuraduría Federal de Protección al Consumidor;
- La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente;
- La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros;
- La Comisión Federal de Competencia;
- El representante común de la colectividad conformada por al menos treinta miembros;
- Las asociaciones civiles sin fines de lucro, cumpliendo con los siguientes requisitos:
 - Legalmente constituidas al menos un año previo al momento de presentar la acción,
 - Aquellas cuyo objeto social incluya la promoción o defensa de los derechos e intereses de la materia de que se trate y

⁷⁸¹ Llamas Chávez, Mauricio Emilio, “Las acciones colectivas como un medio de protección de derechos supraindividuales y de incidencia colectiva”, en Cancino, Miguel Ángel y Dorantes, Francisco Javier (coords.), *Acceso a la justicia ambiental. Problemas actuales*, México, Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, 2015, p. 229.

⁷⁸² Cfr. Artículo 585, *Código Federal de Procedimientos...*, *op. cit.*, reforma, 09-04-2012.

- Que cumplan con los requisitos establecidos en este Código,⁷⁸³
- El Procurador General de la República.

Sin embargo, estamos de acuerdo con Anglés,⁷⁸⁴ al considerar un desacierto dejar excluidas a todas las autoridades estatales, las cuales tienen mayor interés en la resolución de los problemas medioambientales que se presentan en su ámbito de competencia. De igual forma, se establece como una arbitrariedad el requerimiento para las colectividades de ser integradas por al menos treinta personas.

Por otro lado, es importante referir que la acción colectiva prescribe a los tres años seis meses contados a partir del día en que se causó el daño, en cambio, si el daño causado es de naturaleza continua, el plazo se comenzará a computar a partir del último día en que se haya generado el daño.⁷⁸⁵ Sobre este punto ya se ha pronunciado la SCJN como sigue:

[...] Si bien conforme al referido artículo 1934 [del Código Civil Federal], *el plazo de la prescripción* de la acción para exigir la reparación de los daños causados en términos del señalado capítulo V, *empieza a correr a partir de que se causa el daño*, lo cierto es que tal regla aplicará siempre y cuando el afectado tenga conocimiento del mismo, pues de lo contrario, dicho plazo iniciará hasta en tanto el afectado conozca el daño y en consecuencia, esté en posibilidad de exigir la obligación que deriva del

⁷⁸³ Entre dichos requisitos se encuentra el contenido en el artículo 619 *CFPC*, el cual establece que las asociaciones civiles que actúen como representante común en una acción colectiva deberán de registrarse ante el Consejo de la Judicatura Federal. Siguiendo esta línea, se establecen como requisitos para dicho registro: *I. Presentar los estatutos sociales que cumplan con los requisitos establecidos en este Título, y II. Tener al menos un año de haberse constituido y acreditar que han realizado actividades inherentes al cumplimiento de su objeto social*, en términos del artículo 620 del Código. Para mantener dicho registro las asociaciones civiles deberán: *a) Evitar que sus asociados, socios, representantes o aquellos que ejerzan cargos directivos, incurran en situaciones de conflicto de interés respecto de las actividades que realizan en términos de este Título; b) Dedicarse a actividades compatibles con su objeto social, c) Conducirse con diligencia, probidad y en estricto apego a las disposiciones legales aplicables. d) Entregar al Consejo de la Judicatura Federal, un informe anual sobre su operación y actividades respecto del año inmediato anterior, a más tardar el último día hábil del mes de abril de cada año, y e) Mantener actualizada en forma permanente la información que deba entregar al Consejo de la Judicatura Federal*, ello con fundamento en los artículos 622 y 623, *CFPC*.

⁷⁸⁴ Anglés Hernández, Marisol, “Perspectivas de las acciones colectivas de protección al ambiente”, en *El futuro de la justicia ambiental en México*, México, Senado de la República-Cámara de Diputados-SEMARNAT-PROFEPA-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014, p. 79.

⁷⁸⁵ Artículo 584, Código Federal de Procedimientos Civiles.

mismo; debiendo señalarse que si el actor asevera haber tenido conocimiento en una fecha determinada y el demandado niega esa aseveración manifestando que tuvo conocimiento desde antes, entonces, la carga probatoria de esa afirmación le corresponde al demandado.⁷⁸⁶

En virtud de que en relación a la contaminación es frecuente que los daños se presenten con posterioridad al hecho causante, como sostiene Peña Chacón, de ahí la importancia de reinterpretar la figura de la prescripción a la luz de los principios propios del derecho ambiental para tratar de evitar que el transcurso del tiempo sea un aliado del agente contaminador y con ello se niegue el acceso a la justicia a las personas, situación a todas luces irracional, desproporcionada y, por tanto, inconstitucional.⁷⁸⁷

Por cuanto hace a los la sentencia que sea dictada, ésta deberá, conforme a derecho, resolver la controversia planteada por las partes.⁷⁸⁸ De la misma manera, el CFPC establece los tipos de condena para cada una de las acciones colectivas que se pueden interponer. En todos los casos: “*La sentencia fijará al condenado un plazo prudente para su cumplimiento atendiendo a las circunstancias del caso, así como los medios de apremio que deban emplearse cuando se incumpla con la misma*”.⁷⁸⁹

Cuando la sentencia establecida no sea recurrida, ésta tomará fuerza de cosa juzgada.⁷⁹⁰ “*Si alguna persona inició un procedimiento individual al cual recayó una sentencia que causó ejecutoria no podrá ser incluida dentro de una colectividad para efectos de un proceso colectivo, si el objeto, las causas y las pretensiones son las mismas*”.⁷⁹¹

⁷⁸⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis de jurisprudencia 113/2011, “Daños causados en términos del Capítulo V del Título primero de los códigos civiles federal y para el distrito federal. Inicio del cómputo del plazo para que opere la prescripción de la acción relativa a su reparación, conforme al artículo 1934 de dichos ordenamientos”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, Primera Sala, 10a. Época, Libro III, Diciembre de 2011, p. 2206.

⁷⁸⁷ Peña Chacón, Mario, “Daño ambiental y prescripción”, *Medio ambiente & Derecho*, Sevilla, núm.19, julio 2009.

⁷⁸⁸ Artículo 603, Código Federal de Procedimientos Civiles.

⁷⁸⁹ *Ibidem*, artículo 607.

⁷⁹⁰ *Ibidem*, artículo 614.

⁷⁹¹ *Ibidem*, artículo 615.

d. Amparo colectivo

El amparo colectivo es una herramienta para combatir actos de autoridad, leyes generales u omisiones que afecten los derechos humanos, entre ellos el derecho a gozar un medio ambiente sano⁷⁹². Su fundamento lo encontramos en el artículo 107, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

El juicio de amparo ha sido y puede llegar a ser una medida procesal correcta para la prevención de los daños, pues anula el acto reclamado y cuando se concede ordena que se vuelvan las cosas al estado anterior a la violación. En materia ambiental, las disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente son de orden público e interés social y cualquier acto contrario a ellas o que establezca criterios para su aplicación, es un acto que afecta el objeto de interés público, y cuando el acto afecta el interés público, los interesados somos todos, cualquier persona, no sólo aquellos que realicen actividades concernientes o quienes se ubiquen en el supuesto normativo; tradicionalmente se ha establecido que el Estado era el único legitimado para actuar en defensa del interés público, pero se ha aceptado el hecho de que cualquier persona que actúe en defensa de ese interés y las normas jurídicas establece un medio jurídico por el que el defecto de la actuación de las autoridades, se supla por los particulares, en tutela del interés público⁷⁹³. Es por este motivo que era necesaria la apertura a colectividades para poder actuar como tal e interponer demandas de amparo, denominadas como amparo colectivo.

⁷⁹² Fronteras Comunes, *Manual de acciones colectivas y amparo para lograr la justicia ambiental*, México, Fronteras Comunes, Asociación Ecológica de Santo Tomás, Greenpeace, Litiga, Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, Asociación de Productores ecologistas Tatexco, Comité de Derechos Humanos de Tabasco, 2012, p. 17.

⁷⁹³ Ojeda Mestre, Ramón, "La legitimación activa para el juicio de amparo ...", *op cit.*, pp. 51-52.

Al respecto es importante señalar que hay varios tipos de amparo, a saber:

Amparo indirecto: es el tipo de amparo que debe interponerse si las leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República, reglamentos de leyes locales expedidos por gobernadores de los Estados u otros reglamentos, decretos, acuerdos y en general normas de observancia general, causan un perjuicio a las personas, en este caso llamados quejosos, ya sea con su sola entrada en vigor o cuando se aplique por primera vez a la persona afectada que esté promoviendo el amparo. El juez competente que conoce este tipo de amparo es el Juez de Distrito⁷⁹⁴.

Amparo directo: sirve para cuestionar sentencias definitivas, laudos y resoluciones que ponen fin a un juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que no exista un recurso ordinario para revocarlos o modificarlos, si con ésta o durante el procedimiento se violan las garantías del proceso en contra de los quejosos. Son los Tribunales Colegiados de Circuito los que conocen de este tipo de amparos⁷⁹⁵.

Como bien se ha señalado, el juicio de amparo protege contra los actos de autoridad, los cuales se definen como los hechos intencionales, voluntarios que emiten los entes estatales/públicos, de manera unilateral, imperativo y coercible, con lo que puedan afectar los derechos humanos del gobernado, que se caracterizan por ser unilaterales, imperativos y coercitivos.

Además de lo anterior, el mismo artículo 1º, de la Ley de Amparo, pretende resolver toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencias del Distrito Federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución federal;⁷⁹⁶ esta fracción a lo que se refiere es en el caso en que se vulnere la esfera de derechos de un particular por la emisión de un acto de una autoridad.

⁷⁹⁴ Artículo 114, *Ley de Amparo*, México, Diario Oficial de la Federación, 02-04-2014. Últimas reformas, DOF, 14-07-2014.

⁷⁹⁵ Artículo 158, *Ley de Amparo...op cit.* reforma, 14-07-2014.

⁷⁹⁶ *Ibidem*, fracción II, artículo 1.

Para concluir, el último párrafo del artículo 1° de la LA dicta: “*El amparo protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de particulares en los casos señalados en la presente Ley*”.⁷⁹⁷

En cuanto a las partes en el juicio de amparo, se encuentran fundamento en el artículo 5° de la LA, el cual nos habla de las partes en el Juicio de Amparo:

I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o de la presente Ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

El interés simple, en ningún caso, podrá invocarse como interés legítimo. La autoridad pública no podrá invocar interés legítimo.⁷⁹⁸

Aquí se nos habla de un “quejoso” y no “agraviado”, por lo tanto ya no solo se necesita que la violación se dé directamente al interés jurídico, de ahí la introducción del interés legítimo que ya analizamos.

Quejoso es cualquier persona física o moral, es decir, un gobernado, que considere que la autoridad con su forma de actuar le ha vulnerado o restringido algún derecho, consagrado en la Constitución o tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte; acreditándolo de manera fehaciente su interés jurídico con el que comparece ante el órgano jurisdiccional, en calidad de titular de la acción, o bien tener un interés legítimo, el cual deviene principalmente de la materia administrativa y es la situación particular en la cual se coloca un individuo frente al Estado, distinguiéndose entre la colectividad y que le otorga la facultad de defender dicho interés, que principalmente recae en derechos colectivos o difusos.

Con la introducción del “interés legítimo” queda ampliada la esfera de protección de las personas que sean afectadas por una norma, acto u omisión que violenten un

⁷⁹⁷ *Ibidem*, artículo 1°.

⁷⁹⁸ *Artículo 5°, fracción I, Ley de Amparo..., op. cit.*, reforma, 14-07-2014.

derecho de orden público (que sería el “interés jurídico”), por tanto se protege la esfera jurídica del individuo de violaciones que no necesariamente lesionan intereses jurídicos. Ahora bien, también tenemos la inclusión de que la violación podrá ser a un interés legítimo colectivo, por lo cual también hay una protección a los demás individuos, aunque no hayan promovido el amparo.⁷⁹⁹

La fracción I del artículo 5° LA continúa como sigue: “*El juicio de amparo podrá promoverse conjuntamente por dos o más quejosos cuando resienta una afectación común en sus derechos o intereses, aun en el supuesto de que dicha afectación derive de actos distintos, si éstos les causan un perjuicio análogo y provienen de las mismas autoridades*”.⁸⁰⁰

Establece el artículo 5° de LA, en su fracción II que es parte en el juicio de amparo:

La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas [...] Para los efectos de esta Ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.⁸⁰¹

En este sentido, Eduardo Pallares nos dice que: “*El término autoridad para los efectos del amparo comprende a todas aquellas personas que disponen de fuerza pública, en virtud de circunstancias ya legales, ya de hecho y que, por lo mismo, están en disposición material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen*”.⁸⁰²

⁷⁹⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis: 1a. XLIII/2013, “Interés legítimo en el amparo. Su diferencia con el interés simple”, *Semanario Judicial de la Federación*, México, 10a. Época; 1a. Sala, Libro XVII, febrero de 2013, tomo 1, p. 822.

⁸⁰⁰ *Fracción I, artículo 5°, Ley de Amparo...*, op. cit., reforma, 14-07-2014.

⁸⁰¹ *Ibidem*, fracción II, artículo 5°.

⁸⁰² Pallares, Eduardo, *Diccionario Teórico Práctico del Juicio de Amparo*, 4ª Edición, México, Porrúa, 1978, p. 49.

No hay que olvidar que el amparo se promueve en contra de la institución legal, no contra la persona física, por tanto, los cambios de titular en dicha institución no afectan su procedencia.⁸⁰³

La figura del particular que realiza actos equiparables a los de autoridad se da por el adelgazamiento de las facultades del Estado por medio de concesiones.

El tercero interesado es la persona que tiene interés jurídico en la subsistencia del acto reclamado, interés que consiste en que no se conceda el amparo al quejoso y en advertir al juzgador sobre alguna causal de improcedencia para que sobresea en el juicio; es la parte que ha resultado favorecida con la resolución que ahora el quejoso o agraviado impugna al promover el amparo, y por lo mismo tiene interés jurídico en que dicho acto prevalezca al dictar la sentencia el órgano jurisdiccional.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley de Amparo, el plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, salvo:

- I. Cuando se reclame una norma general autoaplicativa, o el procedimiento de extradición, en que será de treinta días;
- II. Cuando se reclame la sentencia definitiva condenatoria en un proceso penal, que imponga pena de prisión, podrá interponerse en un plazo de hasta ocho años;
- III. Cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, en que será de siete años, contados a partir de que, de manera indubitable, la autoridad responsable notifique el acto a los grupos agrarios mencionados;
- IV. Cuando el acto reclamado implique peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o

⁸⁰³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis “Autoridad responsable. Cambio de las personas físicas que la representan”, *Semanario Judicial de la Federación*, México, 7a. Época; Pleno, Volumen 2, Primera Parte, p. 33.

expulsión, proscripción o destierro, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, en que podrá presentarse en cualquier tiempo.⁸⁰⁴

Una vez que se lleve a cabo todo el procedimiento, que varía de acuerdo al tipo de amparo y al caso concreto, el juez tiene que dictar la sentencia, que puede ser en los siguientes sentidos:⁸⁰⁵

- Se “sobreesee” o desestima el amparo por existir alguna causal de improcedencia. Esto quiere decir que existió alguna razón formal o de procedimiento que impidió que el juez estudiara si lo que se impugnó se apegaba a la Constitución, tratados internacionales y leyes.
- No otorgar el amparo cuando no se demostró durante el juicio la violación y se demostró que la norma, acto u omisión fueron apegados a la Constitución, tratados internacionales y leyes.
- Otorgar el amparo a los quejosos. En este caso, el juez puede ordenar que:
 - Si fueron actos que resultaron en la violación de los derechos, el juez ordena que dejen de realizarse y que regresen las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación.
 - Si fueron omisiones, el juez puede ordenar a la autoridad que se realicen todas las acciones necesarias para impedir que se sigan violando los derechos reclamados.

Como puede advertirse, resulta un imperativo para el Estado mexicano trabajar en la expedición y aplicación de normas sustantivas realmente orientadas a la tutela efectiva de los derechos ambientales, pues si seguimos con instrumentos como los referidos que cuentan con demasiados vicios y fallas, lejos de permitir su garantía, se compromete su realización; así como la responsabilidad misma del Estado.

⁸⁰⁴ Artículo 17, *Ley de Amparo...*, *op. cit.*, reforma, 14-07-2014.

⁸⁰⁵ Fronteras Comunes, *Manual de acciones colectivas y amparo...*, *op. cit.*, p. 20.

Es importante dar el justo valor a los bienes y ecosistemas ambientales, como sustento de la vida y del desarrollo de las actividades productivas, pues privilegiar la protección de intereses económicos disfrazados de ambientales, a la larga afectará a los propios detentadores del capital, cuyas inversiones requieren de los bienes ambientales para su reproducción. De manera que urge un trabajo legislativo en México orientado a tales fines.

CAPÍTULO III. SISTEMATIZACIÓN DE NORMAS DE FUENTE INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS DEL SISTEMA UNIVERSAL

SISTEMATIZACIÓN DE NORMAS DE FUENTE INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA AMBIENTAL Y DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Carta de las Naciones Unidas, 1945

Después de cuatro años de preparación, entro en vigencia la Carta de las Naciones Unidas el 24 de octubre de 1945. Este instrumento es constituyente de la Organización de las Naciones Unidas, donde se determinan los derechos y las obligaciones de los Estados Miembro, de la misma manera que establece los órganos que componen y sus procedimientos a la Organización.

Su relevancia radica en ser el instrumento que ha dado constitución a la mayor organización de Estados a nivel internacional, las Naciones Unidas, la cual se creó en los años subsiguientes de la devastación ocasionada por la Segunda Guerra Mundial, con el propósito de estabilizar las relaciones entre los Estados y el establecimiento de una paz duradera.

Pero las actuaciones de este organismo para la consecución de su objetivo de mantener la paz se han establecido en múltiples materias y disciplinas, a través de diferentes Fondos, Programas y Agencias, como podría ser el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR) o bien el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), entre muchos otros.

Su relevancia para la materia ambiental es clara, ya que como se ha mencionado, uno de los propósitos de la misma es el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales,⁸⁰⁶ de la misma manera que dentro de sus preceptos se crea el Consejo Económico y Social (ECOSOC),⁸⁰⁷ el cual se encuentra facultado para crear comisiones para su fin primordial que es la promoción de los derechos humanos.

⁸⁰⁶ Artículo 1.3, *Carta de las Naciones Unidas*, San Francisco, Naciones Unidas, 1945.

⁸⁰⁷ *Ibidem*, artículo 7°.

SISTEMATIZACIÓN DE NORMAS DE FUENTE INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA AMBIENTAL Y DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Su relevancia para el derecho de acceso a la justicia y la materia ambiental radica en que la Carta tiene como propósitos el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales,⁸⁰⁸ de la misma manera que dentro de sus preceptos se crea el Consejo Económico y Social (ECOSOC),⁸⁰⁹ el cual se encuentra facultado para crear comisiones para su fin primordial que es la promoción de los derechos humanos.

Ligas de interés	Organización de las Naciones Unidas	http://www.un.org
	Carta de las Naciones Unidas	http://www.un.org/es/documents/charter/
	Estatus de la Carta	https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=I-1&chapter=1&lang=en
	Lista de los Estados Miembros de las Naciones Unidas	http://www.un.org/es/members/index.shtml
	Consejo de Derechos Humanos	http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/Pages/HRCíndex.aspx
	Universal Periodic Review	http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx
	Comisión de Derechos Humanos	http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/chr/index.htm
	Procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos.	http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/SP/Pages/Welcomepage.aspx .

⁸⁰⁸ *Ibidem*, artículo 1.3.

⁸⁰⁹ *Ibidem*, artículo 7°.

SISTEMATIZACIÓN DE NORMAS DE FUENTE INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA AMBIENTAL Y DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Casos de Aplicación	Corte Internacional de Justicia, Aplicación de inicio de procedimiento, Avena y otros nacionales mexicanos, 9 de enero de 2003, (México vs. Estados Unidos)	<p>Derecho a la Información</p> <p>23. La asistencia consular toma una variedad de formas. Incluye la prestación de asesoramiento a nacionales mexicanos sobre el derecho a no dar ninguna declaración sin su abogado presente [...] Los funcionarios consulares mexicanos pueden también, entre otras funciones, proporcionar intérpretes; [...] comunicación con sus familiares, amigos y otras personas que puedan ser capaces de ofrecer ayuda o información vitales para su defensa [...].</p>
	Corte Internacional de Justicia, Aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 12 de agosto de 2008, (Georgia vs. Federación de Rusia)	<p>Derecho a la Información</p> <p>81. El gobierno de la República de Georgia reclama por su propio derecho y por su <i>parens patriae</i> que la Federación Rusa, a través de sus órganos estatales, sus agentes estatales, y otras personas y entidades ejerciendo autoridad gubernamental, y a través de las fuerzas separatistas de Osetia del Sur y Abjasia actuando bajo las instrucciones, direcciones y control de la Federación Rusa, es responsable de serias violaciones de sus obligaciones fundamentales contenidas en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, incluyendo los artículos 2, 3, 4, 5 y 6. Las violaciones de la CIEFDR incluyen de manera no limitativa:</p> <p>d) el continuo trato discriminatorio de la etnia Georgiana en Osetia del Sur y en el Distrito de Gali de Abjasia, incluyendo pero no limitando las acciones de [...] negación de educación en su lengua materna [...].</p>

Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, 1945

El Estatuto de la Corte Internacional de Justicia fue adoptado en San Francisco el 26 de junio de 1945, entrando en vigor en octubre de ese mismo año y siendo parte de la Carta de las Naciones Unidas. A través de este estatuto se crea la Corte Internacional de Justicia, el cual es el órgano judicial más importante de las Naciones Unidas. Es el encargado de dirimir, conforme al derecho internacional cuestiones que le sean sometidas, ya sea controversias de origen jurídico entre Estados o bien, en la emisión de opiniones consultivas que pueden serle sometidas por

SISTEMATIZACIÓN DE NORMAS DE FUENTE INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA AMBIENTAL Y DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL

órganos o instituciones especializadas de las Naciones Unidas.

Sólo los Estados pueden ser partes ante los casos presentados en la Corte, competente en los casos en los que los Estados implicados la hayan aceptado. La Corte se encuentra compuesta por 15 magistrados, los cuales son seleccionados por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad para un mandato de nueve años.

La Corte se establece como uno de los métodos para la solución pacífica de controversias entre Estados, que incluyen también a la mediación, negociación, investigación, conciliación, entre otros, como lo establece el artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas.

La Corte realiza sus actividades en Pleno, pero también trabaja en salas, las cuales pueden ser permanentes o bien provisionales. En este sentido, la “[...] Corte creó la Sala de asuntos relacionados con el medio ambiente, que se reconstituyó periódicamente hasta 2006. En los trece años de existencia de la Sala, ningún Estado solicitó que ésta tratara un asunto. Por consiguiente, en 2006 la Corte decidió no convocar elecciones para el estrado de dicha Sala”.⁸¹⁰

A pesar de ello, hay que apuntar que las fuentes de derecho que puede utilizar la Corte son las convenciones y los tratados internacionales en vigor, el derecho consuetudinario internacional, los principios generales del derecho, así como las decisiones judiciales y la doctrina, de ahí que la Corte, llegado el momento, podría conocer de alguna controversia en donde se toquen temas de derecho ambiental internacional.

Ligas de interés	Estatuto de la Corte Internacional de Justicia	http://www.icj-cij.org/homepage/sp/icjstatute.php
	Estatus del Estatuto	https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=I-3&chapter=1&lang=en
	Corte Internacional de Justicia	http://www.icj-cij.org/

⁸¹⁰ Corte Internacional de Justicia, *Salas y Comités*, La Haya, Países Bajos, Naciones Unidas, 2015. Disponible en: <http://www.un.org/es/icj/chambers.shtml>.

320

**CAPÍTULO IV. LISTADO DE TODOS LOS INSTRUMENTOS ANALIZADOS DE DERECHOS HUMANOS EN
MATERIA AMBIENTAL Y URBANA**

4.1. Instrumentos del sistema universal de derechos humanos en materia ambiental y urbana

En este apartado están relacionados los instrumentos del sistema universal de los derechos humanos que fueron referidos en este estudio.

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DEL SISTEMA UNIVERSAL				
Título	Lugar y Fecha de Adopción	Status	Trámite Constitucional	Tema
Carta de la Organización de las Naciones Unidas.	San Francisco, 26 de Junio de 1945.	Vigente	Firma México: 26-Jun-1945. Aprobación Senado: 05-Oct-1945. Publicación DOF de Aprobación: 17-Oct-1945. Publicación DOF Promulgación: 17-Oct-1945. Entrada en Vigor Internacional: 24-Oct-1945. Vinculación de México (Ratificación): 07-Nov-1945. Entrada en Vigor para México: 07-Nov-1945.	Organismos Internacionales
Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.	San Francisco, 26 de Junio de 1945.	Vigente	Firma México: 26-Jun-1945. Aprobación Senado: 05-Oct-1945. Publicación DOF de Aprobación: 17-Oct-1945. Publicación DOF Promulgación: 17-Oct-1945. Entrada en Vigor Internacional: 24-Oct-1945.	Organismos Internacionales

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DEL SISTEMA UNIVERSAL

Título	Lugar y Fecha de Adopción	Status	Trámite Constitucional	Tema
			Vinculación de México (Ratificación): 07-Nov-1945. Entrada en Vigor para México: 07-Nov-1945.	
Declaración Universal de Derechos Humanos.	París, 10 de diciembre de 1948.	Vigente	No es un tratado, por lo tanto, no ha sido ratificada, sin embargo, ha inspirado muchos otros tratados internacionales de derechos humanos legalmente vinculantes.	Derechos Humanos Derecho al Desarrollo Derecho a la Información y a la Participación Derecho al Acceso a la Justicia Derecho a la Salud
Tercer Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra.	Ginebra, 12 de agosto de 1949.	Vigente	Entrada en vigor internacional: 21-Oct-1950. Vinculación de México (Ratificación): 29-Oct-1952. Entrada en vigor para México: 29-Abril-1953. Publicación DOF Promulgación: 23-Jun-1953.	Derecho Humanitario Derecho al Agua
Cuarto Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra.	Ginebra, 12 de agosto de 1949.	Vigente	Entrada en vigor internacional: 21-Oct-1950. Vinculación de México (Ratificación): 29-Oct-1952. Entrada en vigor para México: 29-Abril-1953. Publicación DOF Promulgación: 23-Jun-1953.	Derecho Humanitario Derecho al Agua
Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.	Ginebra, Suiza, 28 de julio de 1951.	Vigente	Aprobación Senado: 17-Abr-2000. Entrada en vigor internacional: 22-Abr-1954.	Derechos Humanos Derecho al Acceso a la

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DEL SISTEMA UNIVERSAL

Título	Lugar y Fecha de Adopción	Status	Trámite Constitucional	Tema
			Publicación DOF Aprobación: 01-Jun-2000. Firma México: 07-Jun-2000. Vinculación de México (Adhesión): 07-Jun-2000. Publicación DOF Promulgación: 25-Ago-2000. Entrada en vigor para México: 05-Sep-2000.	Justicia
Convención sobre el Estatuto de los Apátridas.	Nueva York, 28 de septiembre de 1954.	Vigente	Entrada en vigor internacional: 06-Jun-1960. Aprobación Senado: 17-Abr-2000. Publicación DOF Aprobación: 01-Jun-2000. Firma México: 07-Jun-2000. Vinculación de México (Adhesión): 20-Jul-2004. Publicación DOF Promulgación: 25-Ago-2000. Entrada en vigor para México: 05-Sep-2000.	Derechos Humanos Derecho al Acceso a la Justicia
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.	Nueva York, 7 de marzo de 1966.	Vigente	Firma de México: 01-Nov-1966. Entrada en vigor internacional: 04-Ene-1969. Aprobación Senado: 06-Dic-1973. Publicación DOF Aprobación: 27-May-1974. Entrada en vigor para México: 20-Mar-1975. Publicación DOF Promulgación: 13-Jun-1975.	Derechos Humanos Derecho al Desarrollo
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.	Nueva York, 16 de diciembre de 1966.	Vigente	Entrada en vigor internacional: 23-Mar-1976. Aprobación Senado: 18-Dic-1980. Publicación DOF Aprobación: 09-Ene-1981.	Derechos Humanos Derecho a la Información y a la Participación

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DEL SISTEMA UNIVERSAL

Título	Lugar y Fecha de Adopción	Status	Trámite Constitucional	Tema
			Vinculación de México (Adhesión): 23-Mar-1981. Publicación DOF Promulgación: 20-May-1981. Entrada en vigor para México: 23-Jun-1981.	Derecho al Acceso a la Justicia
Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del 16 de diciembre de 1966.	Nueva York, 16 de diciembre de 1966.	Vigente	Entrada en vigor internacional: 23-Mar-1976. Aprobación Senado: 04-Dic-2001. Publicación DOF Aprobación: 16-Ene-2002. Vinculación de México (Adhesión): 15-Mar-2002. Publicación DOF Promulgación: 03-May-2002. Entrada en vigor para México: 15-Jun-2002.	Derechos Humanos Derechos a la Información y Participación
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.	Nueva York, 16 de diciembre de 1966.	Vigente	Entrada en vigor internacional: 03-Ene-1976. Aprobación Senado: 18-Dic-1980. Publicación DOF Aprobación: 09-Ene-1981. Vinculación de México (Adhesión): 23-Mar-1981. Publicación DOF Promulgación: 12-May-1981. Entrada en vigor para México: 23-Jun-1981.	Derechos Humanos Derecho a la Información y a la Participación Derecho a la Salud
Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 16 de diciembre de 1966.	Nueva York, 16 de diciembre de 1966.	Vigente	Entrada en vigor internacional: 23-Mar-1976. Aprobación Senado: 04-Dic-2001. Publicación DOF Aprobación: 16-Ene-2002. Vinculación de México (Adhesión): 15-Mar-2002. Publicación DOF Promulgación: 03-May-2002.	Derechos Humanos Derecho a la Información y a la Participación

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DEL SISTEMA UNIVERSAL

Título	Lugar y Fecha de Adopción	Status	Trámite Constitucional	Tema
			Entrada en vigor para México: 15-Jun-2002.	
Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano.	Estocolmo, 16 de junio de 1972.	Vigente	Las Declaraciones de Naciones Unidas no tienen fuerza jurídica obligatoria para los Estados, pero son el marco para la construcción de normas jurídicas internacionales y el establecimiento de Principios que los Estados deberán de respetar para el desarrollo en determinadas materias.	Derechos Humanos Derecho a un Medio Ambiente Sano Derecho a la Información y a la Participación
Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias.	Londres, México, Moscú y Washington, 29 de diciembre de 1972.	Vigente	Firma México: 29-Dic-1972. Aprobación Senado: 13-Dic-1973. Publicación DOF Aprobación: 27-May-1974. Vinculación de México (Ratificación): 7-Abr-1975. Publicación DOF Promulgación: 16-Jul-1975. Entrada en vigor internacional: 30-Ago-1975. Entrada en vigor para México: 30-Ago-1975.	Derecho a un Medio Ambiente Sano Derecho a la Salud
Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES).	Washington, D.C., 3 de marzo de 1973.	Vigente	Entrada en vigor internacional: 1º-Jul-1975. Aprobación Senado: 18-Jun-1991. Publicación DOF Aprobación: 24-Jun-1991. Vinculación de México (Adhesión): 02-Jul-1991. Entrada en vigor para México: 30-Sep-1991. Publicación DOF Promulgación: 06-Mar-1992.	Derecho a un Medio Ambiente Sano

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DEL SISTEMA UNIVERSAL

Título	Lugar y Fecha de Adopción	Status	Trámite Constitucional	Tema
Convención sobre la prohibición de utilizar técnicas de modificación ambiental con fines militares.	Nueva York, 10 de diciembre de 1976.	Vigente	Tratado Internacional del cual el Estado Mexicano no es parte, pero que resulta de relevancia en el estudio realizado en materia ambiental.	Derechos Humanos Derecho a un Medio Ambiente Sano
Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua.	Mar del Plata, 14 de marzo de 1977.	Vigente	No es un tratado, por lo tanto, no ha sido ratificada, sin embargo, ha inspirado muchos otros tratados internacionales en el reconocimiento del agua como un bien para ser protegido y cuidadosamente administrado, y no sólo como un recurso para ser usado.	Derecho al Agua
Plan de Acción de Mar del Plata.	Mar del Plata, 14 de marzo de 1977.	Vigente	No es un tratado, por lo tanto, no ha sido ratificada, no obstante constituye un detallado documento con conclusiones y recomendaciones sobre el agua, sus diferentes usos, protección y gestión.	Derecho al Agua
Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I)	Ginebra, 8 de junio de 1977.	Vigente	Entrada en vigor internacional: 07-Dic-1978. Aprobación Senado: 21-Dic-1982. Publicación DOF Aprobación: 24-Ene-1983. Vinculación de México (Adhesión): 10-Mar-1983. Publicación DOF Promulgación: 21-Abr-1983. Entrada en vigor para México: 10-Sep-1983.	Derecho Internacional Humanitario Derecho a un Medio Ambiente Sano Derecho al Agua
Protocolo Adicional a los	Ginebra, 8 de	Vigente	Entrada en vigor internacional: 07-Dic-1978.	Derecho Internacional

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DEL SISTEMA UNIVERSAL

Título	Lugar y Fecha de Adopción	Status	Trámite Constitucional	Tema
Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados sin carácter Internacional (Protocolo II).	junio de 1977.		Aprobación Senado: 21-Dic-1982. Publicación DOF Aprobación: 24-Ene-1983. Vinculación de México (Adhesión): 10-Mar-1983. Publicación DOF Promulgación: 21-Abr-1983. Entrada en vigor para México: 10-Sep-1983.	Humanitario Derecho al Agua
Declaración sobre los Principios Fundamentales relativos a la Contribución de los Medios de Comunicación de Masas al Fortalecimiento de la Paz y la Comprensión Internacional, a la Promoción de los Derechos Humanos y a la Lucha contra el Racismo, el Apartheid y la Incitación a la Guerra.	París, 28 de noviembre de 1978.	Vigente	Las Declaraciones de Naciones Unidas no tienen fuerza jurídica obligatoria para los Estados, pero son el marco para la construcción de normas jurídicas internacionales y el establecimiento de Principios que los Estados deberán de respetar para el desarrollo en determinadas materias.	Derechos Humanos Derecho a la Información y a la Participación
Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.	Nueva York, 18 de diciembre de 1979.	Vigente	Firma México: 17-Jul-1980. Aprobación Senado: 18-Dic-1980. Publicación DOF Aprobación: 09-Ene-1981.	Derechos Humanos Derecho a un Medio Ambiente Sano

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DEL SISTEMA UNIVERSAL

Título	Lugar y Fecha de Adopción	Status	Trámite Constitucional	Tema
			Publicación DOF Promulgación: 12-May-1981. Entrada en vigor internacional: 03-Sep-1981. Entrada en vigor para México: 03-Sep-1981.	Derecho al Agua Derecho al Acceso a la Justicia Derecho a la Salud
Observación General No. 5: Suspensión de las obligaciones, artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.	Nueva York, 31 de julio de 1981.	Vigente	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Entrada en vigor internacional: 23-Mar-1976. Aprobación Senado: 18-Dic-1980. Publicación DOF Aprobación: 09-Ene-1981. Vinculación de México (Adhesión): 23-Mar-1981. Publicación DOF Promulgación: 20-May-1981. Entrada en vigor para México: 23-Jun-1981.	Derechos Humanos Derecho a un Medio Ambiente Sano
Observación General No. 13: Administración de Justicia, Artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.	Nueva York, 13 de abril de 1984.	Vigente	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Entrada en vigor internacional: 23-Mar-1976. Aprobación Senado: 18-Dic-1980. Publicación DOF Aprobación: 09-Ene-1981. Vinculación de México (Adhesión): 23-Mar-1981. Publicación DOF Promulgación: 20-May-1981. Entrada en vigor para México: 23-Jun-1981.	Derechos Humanos Derecho al Acceso a la Justicia
Convenio de Viena para la Protección de la Capa de	Viena, 22 de marzo de	Vigente	Firma México: 1º-Abr-1985. Aprobación Senado: 11-Sep-1987.	Derecho a un Medio Ambiente Sano

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DEL SISTEMA UNIVERSAL

Título	Lugar y Fecha de Adopción	Status	Trámite Constitucional	Tema
Ozono.	1985.		Publicación DOF Aprobación: 14-Sep-1987. Vinculación de México (Ratificación): 14-Sep-1987. Publicación DOF Promulgación: 22-dic-1987. Entrada en vigor internacional: 22-Sep-1988. Entrada en vigor para México: 22-Sep-1988.	Derecho a la Salud
Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder.	Milán, 29 de noviembre de 1985.	Vigente	Las Declaraciones de Naciones Unidas no tienen fuerza jurídica obligatoria para los Estados, pero son el marco para la construcción de normas jurídicas internacionales y el establecimiento de Principios que los Estados deberán de respetar para el desarrollo en determinadas materias.	Derechos Humanos
Declaración sobre el Derecho al Desarrollo.	Nueva York, 4 de diciembre de 1986.	Vigente	Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 41/128 Aprobada el 4 de diciembre de 1986	Derecho al Desarrollo Calidad de vida
Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias. Agotadoras de la Capa de Ozono.	Montreal, Canadá, 16 de septiembre de 1987.	Vigente	Firma México: 16-Sep-1987. Aprobación Senado: 29-Dic-1987. Publicación DOF Aprobación: 25-Ene-1988. Vinculación de México: 31-Mar-1988. Entrada en vigor internacional: 1º-Ene-1989. Entrada en vigor para México: 1º-Ene-1989. Publicación DOF Promulgación: 12-Feb-1990.	Derecho a un Medio Ambiente Sano
Convenio de Basilea sobre	Basilea, Suiza,	Vigente	Firma México: 22-Mar-1989.	Derecho a un Medio

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DEL SISTEMA UNIVERSAL

Título	Lugar y Fecha de Adopción	Status	Trámite Constitucional	Tema
el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación.	22 de marzo de 1989.		Aprobación Senado: 03-Jul-1990. Publicación DOF Aprobación: 06-Ago-1990. Vinculación de México: 22-Feb-1991. Publicación DOF Promulgación: 09-Ago-1991. Entrada en vigor internacional: 05-May-1992. Entrada en vigor para México: 05-May-1992.	Ambiente Sano Derecho a la Salud
Convenio Internacional del Trabajo Núm. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.	Ginebra, 27 de junio de 1989.	Vigente	Aprobación Senado: 11-Jul-1990. Publicación DOF Aprobación: 03-Ago-1990. Vinculación de México (Ratificación): 05-Sep-1990. Publicación DOF Promulgación: 24-Ene-1991. Entrada en vigor internacional: 05-Sep-1991. Entrada en vigor para México: 05-Sep-1991.	Derechos colectivos al medio ambiente, a los recursos naturales y al desarrollo. Derecho al Acceso a la Justicia
Convención sobre los Derechos del Niño.	Nueva York, 20 de noviembre de 1989	Vigente	Firma México: 26-Ene-1990. Aprobación Senado: 19-Jun-1990. Publicación DOF Aprobación: 31-Jul-1990. Entrada en vigor internacional: 02-Sep-1990. Vinculación de México (Ratificación): 21-Sep-1990. Entrada en vigor para México: 21-Oct-1990. Publicación DOF Promulgación: 25-Ene-1991. Publicación DOF Promulgación: 25-Ene-1991.	Derechos Humanos Derecho a un Medio Ambiente Sano Derecho al Agua Derecho al Acceso a la Justicia Derecho a la Salud

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DEL SISTEMA UNIVERSAL

Título	Lugar y Fecha de Adopción	Status	Trámite Constitucional	Tema
Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.	Nueva York, 18 de diciembre de 1990.	Vigente	Firma México: 22-May-1991. Aprobación Senado: 14-Dic-1998. Publicación DOF Aprobación: 10-Feb-1999. Vinculación de México (Ratificación): 8-Mar-1999. Entrada en vigor internacional: 1°-Jul-2003. Entrada en vigor para México: 1°-Jul-2003. Publicación DOF Promulgación: 13-Ago-1999.	Derechos Humanos Derecho a un Medio Ambiente Sano Derecho al Agua
Observación General No. 4: El derecho a una vivienda adecuada; párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.	Nueva York, 25 de noviembre 1991.	Vigente	Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales Firma México: 23-Mar-1981 Entrada en vigor internacional: 03-Ene-1976 Vinculación de México (Adhesión): 23-Mar-1981 Entrada en vigor para México: 23-Jun-1981 Aprobación de México: 18-Dic-1980 Publicación DOF Promulgación: 12-May-1981	Derecho a la Vivienda Derecho al Agua
Conferencia Internacional sobre Agua y Medio Ambiente.	Dublín, 26 de enero de 1992.	Vigente	Conferencia técnica en preparación para la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, su resultado fue la Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible. Aprobada el 31 de enero de 1992	Derecho a un Medio Ambiente Sano Derecho al Agua

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DEL SISTEMA UNIVERSAL

Título	Lugar y Fecha de Adopción	Status	Trámite Constitucional	Tema
Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.	Nueva York, 9 de mayo de 1992.	Vigente	Firma México: 13-Jun-1992. Aprobación Senado: 03-Dic-1992. Publicación DOF Aprobación: 13-Ene-1993. Vinculación de México (Ratificación): 11-Mar-1993. Publicación DOF Promulgación: 07-May-1993. Entrada en vigor internacional: 21-Mar-1994. Entrada en vigor para México: 21-Mar-1994.	Derecho a un Medio Ambiente Sano Derecho a la Salud
Convenio sobre la Diversidad Biológica.	Río de Janeiro, 5 de junio de 1992.	Vigente	Firma México: 13-Jun-1992. Aprobación Senado: 03-Dic-1992. Publicación DOF Aprobación: 13-Ene-1993. Publicación DOF Promulgación: 07-May-1993. Vinculación de México (Ratificación): 11-Mar-1993. Entrada en vigor internacional: 29-Dic-1993. Entrada en vigor para México: 29-Dic-1993.	Derecho a un Medio Ambiente Sano
Declaración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.	Río de Janeiro, 14 de junio de 1992.	Vigente	Las Declaraciones de Naciones Unidas no tienen fuerza jurídica obligatoria para los Estados, pero son el marco para la construcción de normas jurídicas internacionales y el establecimiento de Principios que los Estados deberán de respetar para el desarrollo en determinadas materias.	Derecho a un Medio Ambiente Sano Desarrollo y bienestar Derecho al Acceso a la Justicia Derecho a la Salud

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DEL SISTEMA UNIVERSAL

Título	Lugar y Fecha de Adopción	Status	Trámite Constitucional	Tema
Agenda 21. Programa XXI.	Río de Janeiro del 5 al 16 de junio de 1992.	Vigente	Plan de Acción firmado en el seno de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente	Derecho a un Medio Ambiente Sano
Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas.	Nueva York, 1992.	Vigente	Las Declaraciones de Naciones Unidas no tienen fuerza jurídica obligatoria para los Estados, pero son el marco para la construcción de normas jurídicas internacionales y el establecimiento de Principios que los Estados deberán de respetar para el desarrollo en determinadas materias.	Derechos Humanos
Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo.	El Cairo, 5 de septiembre de 1994.	Concluido	En el seno de la V Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo se emitió un informe que contiene el Programa de Acción para los próximos 20 años en materia de población y desarrollo. Aprobado el 13 de septiembre de 1994	Derecho a un Medio Ambiente Sano Derecho al Desarrollo
Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos y Programa de Hábitat II.	Estambul, Junio de 1996.	Vigente	La Declaración carece de fuerza jurídica obligatoria para los Estados, por lo que no pasa por el proceso de ratificación interna de los Estados que la adoptan.	Derechos Humanos Derecho a la Vivienda
Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para fines distintos a la Navegación.	Nueva York, 21 de mayo de 1997.	Vigente	No es vinculante para México, sin embargo, es un referente jurídico en materia de Aguas Internacionales y su jurisdicción Entrada en vigor internacional: 17-Ago-2014.	Derecho al Agua

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DEL SISTEMA UNIVERSAL

Título	Lugar y Fecha de Adopción	Status	Trámite Constitucional	Tema
Protocolo de Kyoto a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático.	Kyoto, Japón, 11 de diciembre de 1997.	Vigente	Firma México: 09-Jun-1998. Aprobación Senado: 29-Abr-2000. Publicación DOF Aprobación: 1º-Sep-2000. Vinculación de México (Ratificación): 07-Sep-2000. Publicación DOF Promulgación: 24-Nov-2000. Entrada en vigor internacional: 16-Feb-2005. Entrada en vigor para México: 16-Feb-2005.	Derecho a un Medio Ambiente Sano
Estatuto de la Corte Penal Internacional (Estatuto de Roma).	Roma, Italia, 17 de julio de 1998.	Vigente	Firma México: 07-Sep-2000. Entrada en vigor internacional: 1º-jul-2002. Aprobación Senado: 21-Jun-2005. Publicación DOF Aprobación: 07-Sep-2005. Vinculación de México (Ratificación): 28-Oct-2005. Entrada en vigor para México: 1º-Ene-2006. Publicación DOF Promulgación: 31-Dic-2005.	Derecho Penal Internacional
Declaración del Milenio.	Nueva York, 08 de Septiembre del 2000.	Vigente	Las Declaraciones de Naciones Unidas no tienen fuerza jurídica obligatoria para los Estados, pero son el marco para la construcción de normas jurídicas internacionales y el establecimiento de Principios que los Estados deberán de respetar para el desarrollo en determinadas materias.	Derechos Humanos Derecho a un Medio Ambiente Sano Derecho al Agua Derecho a la Vivienda
Observación General No.	Nueva York,	Vigente	Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales	Derecho a la Salud

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DEL SISTEMA UNIVERSAL

Título	Lugar y Fecha de Adopción	Status	Trámite Constitucional	Tema
14: El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.	11 de agosto de 2000.		<p align="center">y Culturales</p> <p align="center">Firma México: 23-Mar-1981.</p> <p align="center">Entrada en vigor internacional: 03-Ene-1976.</p> <p align="center">Vinculación de México (Adhesión): 23-Mar-1981.</p> <p align="center">Entrada en vigor para México: 23-Jun-1981.</p> <p align="center">Aprobación de México: 18-Dic-1980.</p> <p align="center">Publicación DOF Promulgación: 12-May-1981.</p>	
Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes.	Estocolmo, 22 de mayo de 2001.	Vigente	<p align="center">Firma México: 23-May-2001.</p> <p align="center">Aprobación Senado: 17-Oct-2002.</p> <p align="center">Publicación DOF Aprobación: 03-Dic-2002.</p> <p align="center">Vinculación de México: 10-Feb-2003.</p> <p align="center">Entrada en vigor internacional: 17-May-2004.</p> <p align="center">Entrada en vigor para México: 17-May-2004.</p> <p align="center">Publicación DOF Promulgación: 17-May-2004.</p>	Derecho a un Medio Ambiente Sano
Observación General No. 29: Suspensión de las obligaciones durante un estado de excepción, artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Nueva York, 31 de agosto de 2001.	Vigente	<p align="center">Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.</p> <p align="center">Entrada en vigor internacional: 23-Mar-1976.</p> <p align="center">Aprobación Senado: 18-Dic-1980.</p> <p align="center">Publicación DOF Aprobación: 09-Ene-1981.</p> <p align="center">Vinculación de México (Adhesión): 23-Mar-1981.</p> <p align="center">Publicación DOF Promulgación: 20-May-1981.</p>	Derechos Humanos Derecho a un Medio Ambiente Sano

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DEL SISTEMA UNIVERSAL

Título	Lugar y Fecha de Adopción	Status	Trámite Constitucional	Tema
			Entrada en vigor para México: 23-Jun-1981.	
Observación General No. 1: Propósito de la Educación, Importancia del párrafo 1 del artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño.	Nueva York, 08 de enero de 2001.	Vigente	Convención sobre los Derechos del Niño Firma México: 26-Ene-1990. Aprobación Senado: 19-Jun-1990. Publicación DOF Aprobación: 31-Jul-1990. Entrada en vigor internacional: 02-Sep-1990. Vinculación de México (Ratificación): 21-Sep-1990. Entrada en vigor para México: 21-Oct-1990. Publicación DOF Promulgación: 25-Ene-1991. Publicación DOF Promulgación: 25-Ene-1991.	Derechos Humanos Derecho a un Medio Ambiente Sano
Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos.	Nueva York, 20 de febrero de 2002.	Vigente	La Declaración carece de fuerza jurídica obligatoria para los Estados, por lo que no pasa por el proceso de ratificación interna de los Estados que la adoptan.	Derechos Humanos Derecho a la Información y a la Participación
Declaración de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible.	Johannesburgo, Septiembre del 2002.	Vigente	Las Declaraciones de Naciones Unidas no tienen fuerza jurídica obligatoria para los Estados, pero son el marco para la construcción de normas jurídicas internacionales y	Derecho a un Medio Ambiente Sano Desarrollo Sostenible

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DEL SISTEMA UNIVERSAL

Título	Lugar y Fecha de Adopción	Status	Trámite Constitucional	Tema
			el establecimiento de Principios que los Estados deberán de respetar para el desarrollo en determinadas materias.	
Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible.	Sudáfrica, 4 de septiembre de 2002.	Vigente	Resultado de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible se emitió el Plan de Aplicación de las Decisiones. Instrumento no vinculante. Aprobado en la 17° sesión plenaria el 4 de septiembre de 2002	Derecho a un Medio Ambiente Sano Desarrollo Sostenible
Observación General No. 15: El derecho al agua, artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.	Nueva York, 11 de noviembre de 2002.	Vigente	Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales Firma México: 23-Mar-1981. Entrada en vigor internacional: 03-Ene-1976. Vinculación de México (Adhesión): 23-Mar-1981. Entrada en vigor para México: 23-Jun-1981. Aprobación de México: 18-Dic-1980. Publicación DOF Promulgación: 12-May-1981.	Derecho al Agua
Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción.	Nueva York, 31 de octubre de 2003.	Vigente	Firma México: 09-Dic-2003. Aprobación Senado: 29-Abr-2004. Publicación DOF Aprobación: 27-May-2004. Vinculación de México (Ratificación): 20-Jul-2004. Entrada en vigor internacional: Dic-2005. Publicación DOF Promulgación: 14-Nov-2005.	Transparencia Gubernamental Derecho a la Información y a la Participación

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DEL SISTEMA UNIVERSAL

Título	Lugar y Fecha de Adopción	Status	Trámite Constitucional	Tema
			Entrada en vigor para México: 14-Dic-2005.	
Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad.	Ecuador, julio de 2004.	Vigente	No es un tratado, por lo tanto, no ha sido ratificada por el Estado mexicano, pero incorpora importantes directrices en materia de derechos urbanos. Foro Social de las Américas – Quito, Julio 2004 Foro Mundial Urbano – Barcelona, Octubre 2004 Foro Social Mundial – Porto Alegre, Enero 2005 Revisión previa a Barcelona, Septiembre 2005	Derechos Humanos Derecho a la Ciudad
Observación General No. 16: La igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.	Nueva York, 25 de abril de 2005.	Vigente	Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales Firma México: 23-Mar-1981 Entrada en vigor internacional: 03-Ene-1976 Vinculación de México (Adhesión): 23-Mar-1981 Entrada en vigor para México: 23-Jun-1981 Aprobación de México: 18-Dic-1980 Publicación DOF Promulgación: 12-May-1981	Derechos Humanos
Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.	Nueva York, 13 de diciembre de 2006.	Vigente	Firma México: 30-Mar-2007. Aprobación Senado: 27-Sep-2007. Publicación DOF Aprobación: 24-Oct-2007. Vinculación de México: 17-Dic-2007.	Derechos Humanos Derecho a un Medio Ambiente Sano Derecho al Agua

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DEL SISTEMA UNIVERSAL

Título	Lugar y Fecha de Adopción	Status	Trámite Constitucional	Tema
			Publicación DOF Promulgación: 02-May-2008. Entrada en vigor internacional: 03-May-2008. Entrada en vigor para México: 03-May-2008.	Derecho a la Salud
Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.	Nueva York, 13 de septiembre de 2007.	Vigente	Las Declaraciones de Naciones Unidas no tienen fuerza jurídica obligatoria para los Estados, pero son el marco para la construcción de normas jurídicas internacionales y el establecimiento de Principios que los Estados deberán de respetar para el desarrollo en determinadas materias.	Derechos colectivos al medio ambiente, a los recursos naturales y al desarrollo Derecho al Acceso a la Justicia
Observación General No. 21: Derecho de toda persona a participar en la vida cultural, artículo 15, párrafo 1 a) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.	Nueva York, 23 de noviembre de 2009.	Vigente	Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales Firma México: 23-Mar-1981 Entrada en vigor internacional: 03-Ene-1976 Vinculación de México (Adhesión): 23-Mar-1981 Entrada en vigor para México: 23-Jun-1981 Aprobación de México: 18-Dic-1980 Publicación DOF Promulgación: 12-May-1981	Derechos Humanos Derechos a un Medio Ambiente Sano
Declaración, El Futuro que Queremos.	Río de Janeiro, Junio del 2012.	Vigente	Las Declaraciones de Naciones Unidas no tienen fuerza jurídica obligatoria para los Estados, pero son el marco para la construcción de normas jurídicas internacionales y el establecimiento de Principios que los Estados deberán de respetar para el desarrollo en determinadas materias.	Derechos Humanos Derecho a un Medio Ambiente Sano Derecho al Desarrollo

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DEL SISTEMA UNIVERSAL

Título	Lugar y Fecha de Adopción	Status	Trámite Constitucional	Tema
Observación general N° 2 sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.	Nueva York, 2013.	Vigente	<p>Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.</p> <p>Firma México: 22-May-1991.</p> <p>Aprobación Senado: 14-Dic-1998.</p> <p>Publicación DOF Aprobación: 10-Feb-1999.</p> <p>Vinculación de México (Ratificación): 8-Mar-1999.</p> <p>Entrada en vigor internacional: 1°-Jul-2003.</p> <p>Entrada en vigor para México: 1°-Jul-2003.</p> <p>Publicación DOF Promulgación: 13-Ago-1999.</p>	<p>Derechos Humanos</p> <p>Derecho a un Medio Ambiente Sano</p>

4.2. Instrumentos de los sistemas africano y europeo de derechos humanos relacionados con las materias ambiental y urbana

Considerando que la protección de los derechos humanos se basa en una interpretación ampliada y omnicomprensiva de los mismos, a continuación se presenta una relación de algunos de los instrumentos que pertenecen a los sistemas regionales de protección de los derechos humanos.

INSTRUMENTOS DE LOS SISTEMAS REGIONALES DE DERECHOS HUMANOS				
Nombre del Instrumento	Lugar y fecha de adopción	Status	Trámite	Tema
<i>Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos</i>	Nairobi, 27 de julio de 1981	Vigente	Instrumento internacional cuyo objetivo es promover y proteger los derechos humanos y libertades básicas en el continente africano. México no es Estado Parte Entrada en vigor : 21-Oct-1986	Derechos Humanos
<i>Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”</i>	San Salvador, 17 de noviembre de 1988	Vigente	Entrada en vigor general: 16-Nov-1999 Aprobación del Senado: 12-Dic-1995 Entrada en vigor para México: 16-Abril-1996 Publicación DOF: 01-Sept-1998	Derechos humanos Derecho a un medio ambiente sano, a la salud y a la vivienda
<i>Carta Árabe de Derechos Humanos</i>	22 de mayo de 2004	Vigente	En el seno del Consejo de la Liga de Estados Árabes se firma la Carta Árabe de Derechos Humanos.	Derechos Humanos

INSTRUMENTOS DE LOS SISTEMAS REGIONALES DE DERECHOS HUMANOS

Nombre del Instrumento	Lugar y fecha de adopción	Status	Trámite	Tema
			<p>Desafortunadamente, según las Naciones Unidas, la Carta contiene disposiciones consideradas como no conformes con las normas internacionales, incluida la pena de muerte para los menores, el tratamiento de las mujeres y los no ciudadanos y la condena del sionismo como equivalente al racismo.</p> <p>México no es Estado Parte.</p> <p>En vigor: 24-Enero-2008</p>	
<p><i>Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño</i></p>	<p>Addis Abeba, Etiopía, 11 de julio de 1990</p>	<p>Vigente</p>	<p>En el marco de la Organización para la Unidad Africana, se firmó la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, tratado regional que se centra principalmente en los derechos humanos de los niños/as.</p> <p>México no es Estado Parte</p> <p>Entrada en vigor: 29-Nov-1999</p>	<p>Derechos Humanos</p>
<p><i>Resolución sobre el Derecho al Agua del Consejo Europeo sobre Derecho del Medio Ambiente</i></p>	<p>Funchal, 28 de Abril de 2000</p>	<p>Vigente</p>	<p>Adoptada por el Consejo Europeo</p> <p>Establece un vínculo definitivo entre los derechos humanos y el agua.</p> <p>México no es Estado Parte</p> <p>Entrada en vigor internacional: 23-Oct- 2000</p>	<p>Derecho al agua</p>
<p><i>Resolución del Parlamento Europeo sobre la Comunicación de la Comisión sobre política de gestión del agua en los</i></p>	<p>UE, 22 de julio de 2003</p>	<p>Vigente</p>	<p>No es vinculante para México sin embargo, es un referente en la gestión del agua en países en desarrollo y la cooperación internacional en la materia.</p> <p>Aprobado: 4-Sept-2003</p>	<p>Derecho al agua</p>

INSTRUMENTOS DE LOS SISTEMAS REGIONALES DE DERECHOS HUMANOS

Nombre del Instrumento	Lugar y fecha de adopción	Status	Trámite	Tema
<i>países en desarrollo y prioridades de la cooperación de la Unión Europea al desarrollo</i>				
<i>Protocolo sobre el Agua y la Salud al Convenio de 1992 sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales</i>	Helsinki, 17 de junio de 1999	Vigente	<p align="center">En el marco del Convenio de 1992 sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Fronterizos y de los Lagos Internacionales, se emitió el Protocolo sobre el Agua y la Salud. Acuerdo vinculante que articula la gestión sostenible del agua y la reducción de las enfermedades relacionadas con el agua a través de la prevención y el control.</p> <p align="center">México no es Estado Parte</p>	<p align="center">Derecho al agua</p> <p align="center">Derecho a la salud</p>

CONCLUSIONES

De acuerdo con lo expuesto, podemos concluir que en el desarrollo de los derechos humanos, el establecimiento del derecho humano a un medio ambiente sano, como parte integrante de los mismos, ha sido de vital importancia por la relación que se establece entre él mismo y los otros derechos humanos.

De esta forma, entre los derechos humanos que se encuentran relacionados con el derecho al medio ambiente sano podemos encontrar el derecho a la salud, a un desarrollo sustentable, a la calidad de vida, al agua potable y al saneamiento; así como a la información, participación y justicia en las cuestiones relacionadas con el medio ambiente, la planificación de desarrollo, decisiones y políticas que afecten a la comunidad a un nivel local, nacional, regional e internacional, entre muchos otros.

Sin duda, la protección ambiental debe erigirse en una prioridad para el desarrollo de las sociedades, las cuales en gran medida se encuentran sujetas a la disponibilidad y la utilización de recursos naturales. La necesidad de establecer mecanismos que permitan un desarrollo sustentable, entendiéndolo como aquel que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades, es de vital importancia, ya que nos encontramos en una época en la que los procesos de producción y de consumo se han hecho insostenibles para el planeta.

De lo anterior deriva la importancia del establecimiento de normativas impongan obligaciones ambientales a los Estados; requerimos de normas instrumentales capaces de hacer realidad la protección del medio ambiente y el desarrollo sustentable. Lo cual puede articularse a partir del sistema universal de los derechos humanos, el cual, a partir de su complejo entramado de tratados, convenciones, declaraciones, conferencias, observaciones generales, relatorías especiales, etc., sienta las bases para lograr una interpretación omnicompreensiva de las implicaciones de la tutela ambiental en cada uno de los Estados Parte, como lo es México.

Recordemos que los derechos humanos, como expresión jurídica de la dignidad humana, están vinculados no sólo con todas las áreas del derecho, sino con todos los

campos de la actividad humana y de la convivencia social, en los que la dignidad del ser humano pueda ser vulnerada o requiera de protección y tutela,⁸¹¹ como sucede con las cuestiones relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales, indispensables para la salud, desarrollo y vida misma.

Es así que a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011, se posibilita, la exigencia al Estado mexicano en cuanto a la plena satisfacción de los derechos humanos, ya que se trata de un cambio de paradigma en cuanto a la concepción, interpretación y tutela de los derechos humanos en nuestro país. A partir de esta reforma, los derechos humanos dejan de ser postulados programáticos para erigirse en derechos exigibles y de acuerdo con la citada reforma todas las autoridades del Estado mexicano están obligadas a ejercer el control de convencionalidad en cada una de sus actuaciones, así como en los procedimientos que instauren; y en cuyo control deben considerar tanto los tratados internacionales como la interpretación que de éstos hagan los órganos que el propio tratado autoriza (órganos de supervisión, cumplimiento e interpretación, como comités, comisiones, tribunales, etcétera) y que se expresan en observaciones generales, informes, opiniones consultivas, sentencias, etcétera.

De manera que la PAOT, como autoridad del Estado mexicano, debe ejercer de oficio el control de convencionalidad, pero siempre actuando dentro de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, las cuales se definen en el ámbito interno.

En este contexto, la PAOT en apego a sus atribuciones relativas a la defensa de los derechos de los habitantes del Distrito Federal a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar, derecho sin duda íntimamente relacionado con la tutela del derecho humano al agua, como autoridad del Estado vinculada con la protección y garantía de los derechos humanos ambientales y urbanos debe comprometerse con el cumplimiento y protección de los derechos humanos reconocidos en la Constitución, así como en los diversos tratados internacionales de los que el Estado mexicano es Parte.

⁸¹¹ Martínez Buylé-Goyri, Víctor M., “Los derechos humanos frente al desarrollo de la genética humana”, en *Corte Interamericana de Derechos Humanos, Liber Amicorum, Héctor Fix-Zamudio*, San José, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Unión Europea, 1998, p. 1032.

Además de ello, la PAOT cumple un papel determinante en la difusión y educación en materia de derechos humanos, muestra de ello es la realización de este estudio, que debe ser del conocimiento sus funcionarios, pero también debe socializarse entre la ciudadanía para que de manera conjunta, autoridad y ciudadanos formemos una alianza en defensa de los derechos ambientales y urbanos en el Distrito Federal.

Aunado a ello, es imprescindible trabajar en la eficacia en la aplicación de la ley, pues hay que recordar que los Estados son responsables por las medidas que en materia ambiental se impongan a la sociedad y a los agentes económicos dentro de sus jurisdicciones, ya que son los primeros obligados en la garantía de los derechos humanos, lo que incluye el cumplimiento de las disposiciones ambientales y del ordenamiento territorial para la protección del medio ambiente y otros derechos humanos conexos.

En este orden de ideas, cobra especial relevancia el cumplimiento de las facultades de la PAOT, pues su actuación es estratégica ya que, como vimos, no sólo cuenta con atribuciones para conocer y tramitar denuncias referentes a violaciones u omisiones a la normatividad ambiental; también puede coadyuvar con el Ministerio Público en los procedimientos derivados de delitos en materia ambiental;⁸¹² formular y difundir estudios, reportes e investigaciones entre los ciudadanos del Distrito Federal y erigirse en su representante en la defensa de sus derechos ambientales en el ámbito jurisdiccional.

Evidentemente, la PAOT cuenta con una gran oportunidad para desplegar sus facultades en el marco del conocimiento y aplicación del sistema universal de los derechos humanos y, a partir de ello, cumplir con su obligación, como ente estatal, de llevar a cabo el control de convencionalidad a partir del principio *pro homine*, lo que sin duda, coadyuvará en la materialización no sólo de los derechos ambientales y urbanos, sino de todos aquellos que se encuentran relacionados con ellos mismo y cuya realización y eficacia depende de la protección del medio ambiente.

⁸¹² *Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal*, ..., *op. cit.*, artículo 5.

No obstante, ayudaría al mejor desempeño de la Procuraduría contar en el sistema jurídico mexicano con procedimientos idóneos, tanto ordinarios como especiales, para garantizar la salvaguarda de los derechos humanos ambientales y urbanos.

En definitiva, se han zanjado las barreras que clasificaban a los derechos humanos en civiles y políticos, por un lado, derechos subjetivos y, por el otro, derechos económicos sociales, culturales y ambientales, mal llamados programáticos; de manera que estamos ante una misma categoría de derechos humanos, todos con igual valor y jerarquía, pues debido a la interdependencia entre ellos, no pueden soslayarse unos a costa de otros.

No obstante, la posibilidad de obtener solución expedita y completa de un conflicto jurídico de naturaleza ambiental requiere considerar las características propias del daño ambiental, de lo contrario estaremos siempre ante procedimientos insuficientes y el objetivo de lograr la tutela ambiental quedará en la infructuosa intencionalidad.

A la fecha ni el sistema universal de derechos humanos ni el sistema jurídico mexicano cuentan con un verdadero instrumento que tutele el derecho a un medio ambiente sano y los elementos propios de éste, por lo que resulta impostergable trabajar en la materialización de este derecho, lo cual les compromete a avanzar en la progresividad de su tutela.

FUENTES DE CONSULTA

ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian, “Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales” en ABREGÚ, Martín y COURTIS, Courtis, (comps.), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires, Centro de Estudios Legales y Sociales, 1997.

ABRAMOVICH, Víctor, “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, núm. 88, abril de 2006.

ACKERMAN, John M., “Derecho de acceso a la información pública”, en MAC GREGOR POISOT, Eduardo *et al.* (coords.), *Derechos Humanos en la Constitución: Comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Universidad Nacional Autónoma de México, 2013, Tomo I.

ADAMI SANTOS, J. H. y TAVARES ROCHA, L. F., “O papel fundamental do advogado na aplicação da justiça ambiental e no combate ao racismo ambiental”, en MADEIRA FILHO, W. (coord.), *Direito e justiça ambiental*, Niterói, Universidade Federal Fluminense, 2002.

Agenda 21, Río de Janeiro, Brasil, Naciones Unidas, 1992. Disponible en <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21spchapter18.htm>.

AGYEMAN, Julia y EVANS, Bob, “Just sustainability: the emerging discourse of environmental justice in Britain?”, *The Geographical Journal*, Vol. 140, No. 2, June, 2004.

ALEXY, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, traducción de E. Garzón Valdés, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 2001.

ALFONZO, Alejandro, “El avance de un necesario debate: transparencia y libre acceso a la información pública”, *El derecho de acceso de los ciudadanos a la información*

pública, San José, Costa Rica, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2004.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Indicadores sobre el derecho al agua en México*, México, Naciones Unidas, 2012.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo en revisión 628/2008, México, Primera Sala, Sentencia definitiva del 19 de agosto de 2009.

ANAYA, James, *Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas*, Ginebra, Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, 2009.

ANGLÉS HERNÁNDEZ, Marisol, “Del derecho de acceso a la información al acceso a la información pública ambiental en México”, en CARMONA LARA, María del Carmen, HERNÁNDEZ MEZA, María de Lourdes y ACUÑA HERNÁNDEZ, Ana Laura (coords.), *20 años de Procuración de Justicia Ambiental en México. Un homenaje a la creación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012.

-----, “Derechos humanos y cambio climático”, en GAY y GARCÍA, Carlos y RUEDA ABAD, José Clemente (coords.), *Reporte Mexicano de Cambio Climático, Grupo II: Impactos, vulnerabilidad y adaptación*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2012.

-----, “El Desarrollo Sostenible al centro de la tríada: Pobreza, Medio Ambiente y Desarrollo”, *Revista de Direito Ambiental*, Sao Paulo, Año 13, núm. 50, abril-junio, 2008.

-----, “Fallo de la Corte Internacional de Justicia en materia ambiental, evidenciado en el asunto de plantas de celulosas del Río Uruguay”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XI, 2011.

-----, “La participación pública para la sostenibilidad en México”, *Revista Internacional de Direito Ambiental*, Brasil, Vol. II, núm. 6, Setembro-Dezembro de 2013.

Asamblea General, *Aplicación de la Declaración del Milenio. Informe del Secretario General*, A/59/282, Nueva York, Naciones Unidas, 27 de agosto del 2004.

-----, *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994*, Nueva York, Naciones Unidas, 1995.

-----, *Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento, Sra. Catarina de Albuquerque*, A/65/254, Nueva York, Naciones Unidas, 6 de agosto de 2010.

-----, *Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue. Adición, Misión a México*, A/HRC/17/27/Add.3, Nueva York, Naciones Unidas, 19 de mayo de 2011.

-----, *Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Sr. Frank La Rue*, A/69/335, Nueva York, Naciones Unidas, 21 de agosto de 2014.

-----, *Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión*, A/65/284, Nueva York, Naciones Unidas, 11 de agosto de 2010.

-----, Resolución 20/2106, de 21-12-1965, Nueva York, Naciones Unidas, 1969.

-----, Resolución 21/2200, de 16-12-1966, Nueva York, Naciones Unidas, 1976.

-----, Resolución 34/180, de 18-12-1979, Nueva York, Naciones Unidas, 1981.

-----, Resolución 34/46, de 10-12-1984, Nueva York, Naciones Unidas, 1987.

-----, Resolución 44/128 de 15-12-1989, Nueva York, Naciones Unidas, 1991.

-----, Resolución 44/25, de 20-11-1989, Nueva York, Naciones Unidas, 1990.

-----, Resolución 57/199, Nueva York, Naciones Unidas, 2003.

Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente, *Construyendo la estrategia para el litigio de casos ante el sistema interamericano de derechos humanos*, México, AIDA-Embajada Británica México, 2008.

AVELLA PEÑA, Alejandra, *El alcance de la participación ciudadana institucional en las políticas públicas de salud en el sistema general de seguridad social en salud*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 2013.

BECERRA RAMÍREZ, Manuel, *La recepción del derecho internacional en el derecho interno*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.

BERMÚDEZ Abreu, Yoselyn *et al.*, “El *Soft Law* y su aplicación en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en la Declaración Americana de los Deberes y Derechos del Hombre”, Caracas, *Revista Frónesis*, Vol. 13, núm. 2, Agosto de 2006.

BIRGIN, Haydee y GHERARDI, Natalia, “El acceso a la justicia como un derecho humano fundamental: retos y oportunidades para mejorar el ejercicio de los derechos de las mujeres”, en ETCHEGOYEN, Aldo (Coord.), *Mujer y Acceso a la justicia*, Argentina, El Mono Armado, 2008.

BLENGIO VALDÉS, Mariana, “Derecho humano a un medio ambiente sano”, en Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, *6to Certamen de ensayo sobre derechos humanos: El derecho humano a un medio ambiente sano*, México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, 2014.

BOBBIO, Norberto, *El tiempo de los derechos*, Madrid, Sistema, 1991.

- BONET, J., *El derecho a la información en el Convenio Europeo de los Derechos Humanos*, Barcelona, Promociones y Publicaciones Universitarias, 1994.
- BORRÀS PENTINANT, Susana, "Refugiados ambientales: El nuevo desafío del derecho internacional del medio ambiente", *Revista de Derecho*, Valdivia, Vol. XIX, núm. 2, diciembre 2006.
- BOSCH, José María, *La protección del derecho a un medio ambiente adecuado*, Barcelona, Editor, 1995
- BOTERO, Catalina, "Diversidad, pluralismo y libertad d expresión"; *Libertad de expresión: debates, alcances y nueva agenda*, Quito, Ecuador, ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, 2011.
- BOUVIER, Antonie, "La Protección de medio ambiente en periodo de conflicto armado", *Revista Internacional de la Cruz Roja*, No. 108, Noviembre- Diciembre, 1991.
- BRAÑES, Raúl, "El acceso a la justicia ambiental en América Latina: Derecho ambiental y desarrollo sostenible", *El acceso a la justicia ambiental en América Latina, Memorias del Simposio judicial realizado en la Ciudad de México del 26 al 28 de enero de 2000*, Serie de documentos sobre derecho ambiental, No. 9, México, Programa de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, 2000.
- BRAÑES, Raúl, *Acceso a la Justicia Ambiental en el Distrito Federal y la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial*, México, Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, 2011.
- , *El acceso a la justicia ambiental en América Latina*, México, Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2000, p. 13.
- , *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001.

Cámara de Diputados, *Derechos del pueblo mexicano. Antecedentes, origen y evolución del articulado constitucional*, México, Cámara de Diputados, LII Legislatura, 1985, T. II.

CANO LÓPEZ, Luis Miguel *et al.*, “Comentarios a los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: la renovación del juicio de amparo”, en MAC-GREGOR POISOT, Eduardo Ferrer, CABALLERO OCHOA, José Luis y STEINER, Christian (coords.), *Derechos Humanos en la Constitución: Comentarios de Jurisprudencia Constitucional e Interamericana*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación-Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Konrad Adenauer Stiftung-Programa Estado de Derecho para Latinoamérica, T. II, 2013.

CARPIZO, J., *Algunas reflexiones constitucionales*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, p. 30.

-----, *Nuevos estudios constitucionales*, México, Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.

-----, “La Constitución Mexicana y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, México, vol. XII, 2012.

-----, “Los Derechos Humanos: Naturaleza, Denominación y Características”, *Cuestiones Constitucionales*, México, núm. 25, julio-diciembre, 2011.

Carta de las Naciones Unidas, Naciones Unidas, San Francisco, 1945.

CASTAÑÓN del Valle, Manuel, *Valoración del Daño Ambiental*, México, Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Serie de Documentos sobre Derecho Ambiental, 2006.

CASTILLO ESTRADA, Iván, “Los derechos político electorales establecidos en el artículo 35 constitucional y su interpretación por el PJJ”, *Derechos humanos en la Constitución: Comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana*,

México, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tomo. II, 2003.

CENDEJAS JÁUREGUI, Mariana, "El derecho a la información. Delimitación conceptual", *Derecho Comparado de información*, México, Núm 15, 2000.

CERRILLO I. Martínez, A., *La transparencia administrativa: Unión Europea y medio ambiente (El derecho de acceso a la documentación administrativa)*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1998.

COGLIANDRO, G., "Il diritto di accesso alle informazioni ambientali", in *Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione*, Milano, fasc. 1, enero-marzo, 1993.

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Acceso a la Justicia y Derechos Humanos*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2007.

-----, *Informe especial sobre el derecho humano a un medio ambiente sano y la calidad del aire en la ciudad de México*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, 2008.

Comisión de Derechos Humanos, *Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Informe preliminar presentado por el Sr. El Hadji Guissé de conformidad con la decisión 2002/105 de la Comisión de Derechos Humanos y de la resolución 2001/2 de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. Relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento*, E/CN.4/Sub.2/2002/10, Nueva York, Naciones Unidas, 25 de junio de 2002.

-----, *Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Informe preliminar presentado por el Sr. El Hadji Guissé sobre la relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento*, E/CN.4/Sub.2/2003/WP.3, Nueva York, Naciones Unidas, 11 de agosto de 2003.

- , *Derechos humanos y cuestiones indígenas. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen*, E/CN.4/2004/80/Add.2, Nueva York, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, 23 de diciembre de 2003.
- , *Ejercicio de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El derecho de todos a disponer de agua potable y servicios de saneamiento preparado por el Sr. El Hadji Guissé, Relator Especial, en aplicación de la resolución 1997/18 de la Subcomisión*, E/CN.4/Sub.2/1998/7, Nueva York, Naciones Unidas, 10 de junio de 1998.
- , *Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho a la no discriminación, Sr. Miloon Kothari, presentado de conformidad con la resolución 2002/2 de la Comisión*, Organización de las Naciones Unidas, E/CN.4/2003/5, Nueva York, 2003.
- , *Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, Sr. Miloon Kothari*, E/CN.4/2002/59, Nueva York, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, 1º de marzo de 2002.
- , *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen*, E/CN.4/2003/90, Nueva York, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, 21 de enero de 2003.
- , *Promoción y protección de los derechos humanos: Ciencia y Medio Ambiente. Informe del Secretario General presentado de conformidad con la Decisión 1997/102 de la Comisión*, E/CN.4/1999/89, Nueva York, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, 22 de diciembre de 1998.
- , *Vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, y sobre el derecho a la no discriminación, Sr. Miloon Kothari. Adición Visita a México (4 a 15 de marzo)*, E/CN.4/2003/5/Add.3, Nueva York, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, 27 de marzo de 2003.

Comisión de Expertos, Observación General sobre el Convenio núm. 169, 79ª reunión, 2008, citado por *Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en la práctica: una guía sobre el Convenio núm. 169 de la OIT*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2009.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales en América Latina y el Caribe: Situación actual, perspectivas y ejemplos de buenas prácticas*, México, Segunda Reunión de los Puntos Focales Designados por los Gobiernos de los Países Signatarios de la Declaración sobre la aplicación del principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe, Naciones Unidas, 2013.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijado por el sistema interamericano de derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II.129, Washington, D.C., Organización de los Estados Americanos, 2007.

-----, *Informe No. 40/04, Caso 12.053, Informe de Méritos, Comunidades Indígenas Maya del Distrito de Toledo*, Organización de Estados Americanos.

-----, *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Brasil*, Capítulo II Los Derechos Sociales y Económicos en el Brasil, Organización de los Estados Americanos. Disponible en http://www.cidh.org/countryrep/Brasesp97/capitulo_2.htm

-----, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 66, Washington, D. C., Organización de Estados Americanos, 31 diciembre 2011.

Comisión Mundial de Medio Ambiente y del Desarrollo, *Nuestro futuro común*, Madrid, Alianza, 1988.

Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, *Estrategia de Conservación para el Desarrollo 2007-2012*, México, Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, 2007.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General No. 3. La índole de las obligaciones de los Estados Partes (Artículo 11(2) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Naciones Unidas, 1990.

-----, *Observación General No. 15. El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*, Nueva York, Naciones Unidas, 2002.

-----, *Observación general No. 16 del Comité DESC, “La igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 3 del Pacto)*, 35° Período de Sesiones, Nueva York, Naciones Unidas, 2005.

-----, *Observación General No. 21: Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párr. 1 a) del Pacto)*, 43° Período de Sesiones, Nueva York, Naciones Unidas, 2009.

-----, *Observación General No. 14, “El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud”*, E/C.12/2000/4, Nueva York, Naciones Unidas, 11 de agosto de 2000.

-----, *Observación General No. 4: El derecho a una vivienda adecuada (párr. 1 del artículo 11 del Pacto)*, 6° Período de Sesiones, Nueva York, Naciones Unidas, 1991.

-----, *Observación General No. 7 del Comité DESC, “El derecho a una vivienda adecuada: los desalojos forzosos (párr. 1 del artículo 11 del Pacto)*, 17° Período de Sesiones, Nueva York, Naciones Unidas, 1997.

-----, *Observación General No. 3 del Comité DESC (1990) La índole de las obligaciones de los Estados Partes (Artículo 11[2] del Pacto)*, 6° Período de Sesiones, Nueva York, Naciones Unidas, 1991.

-----, *Observación General No. 14, “El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud”*, E/C.12/2000/4, Naciones Unidas, 22° periodo de sesiones, 11 de agosto de 2000.

Comité de Derechos Humanos, *Folleto informativo No. 15 (Rev. 1)*, Naciones Unidas, Geneva, 2005.

-----, *Observación General No. 13. Administración de Justicia (Artículo 14)*, 21° período de sesiones, Nueva York, Naciones Unidas, 1984.

-----, *Observación General No. 16. Derecho a la intimidad (Artículo 17 del PIDCP)*, HRI/GEN/1/Rev.7 at 162 (1988), Nueva York, Naciones Unidas, 1988.

-----, *Observación General No. 23, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 27 - Derecho de las minorías*, Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 183 (1994), Nueva York, Naciones Unidas, 1994.

-----, *Observación General No. 29: Suspensión de las obligaciones durante un estado de excepción (artículo 4)*, Nueva York, Naciones Unidas, 72° período de sesiones, 2001.

-----, *Observación General No. 34. Libertad de opinión y libertad de expresión. Artículo 19 del PIDCP*, CCPR/C/GC/34, Nueva York, Naciones Unidas, 12 de septiembre de 2011.

-----, *Observación General No. 5: Suspensión de las obligaciones (artículo 4)*, Nueva York, Naciones Unidas, 13° período de sesiones, 1981.

-----, *Observaciones del Comité de Derechos Humanos: México*, CCPR/C/79/Add.109 Nueva York, Naciones Unidas, 27 de julio de 1999.

Comité de los Derechos del Niño, *Observación General No. 1 (2001). párr. 1 del artículo 29: Propósitos de la Educación*, CRC/GC/2001/1, Nueva York, Naciones Unidas, 17 de abril de 2001.

-----, *Observación general No. 16 Sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño*, CRC/C/GC/16, Nueva York, Naciones Unidas, 17 de abril de 2013.

-----, *Observación General No.2 El papel de las instituciones nacionales independientes de los derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño*. CRC/GC/2002/2, Nueva York, Naciones Unidas, 2002.

Commission on Human Rights. Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, *Human Rights and the Environment: final report prepared by Ms. Fatma Zohra Ksentini, Special Rapporteur*, E/CN.4/Sub.2/1994/9 and Corr.1, New York, United Nations, Economic and Social Council, Julio 6, 1994.

CONANT, Jeff y FADEM, Pam, *Guía comunitaria para la salud ambiental*, California, EUA, Hesperian, 2001.

CONDE-ÁLVAREZ, Cecilia y SALDAÑA-ZORRILLA, Sergio O., “Cambio climático en América Latina y el Caribe: Impactos, vulnerabilidad y adaptación”, *Revista Ambiente y Desarrollo*, Santiago de Chile, Vol. 23, núm. 2, 2007.

Confederación Suiza, *Manual sobre la aceptación de la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia, Modelos de cláusulas y formulaciones tipo*, Berna, Departamento Federal de Asuntos Exteriores, 2014. Disponible en: https://www.eda.admin.ch/dam/eda/es/documents/publications/Voelkerrecht/handbook-jurisdiction-international-court_es.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo , Programa 21, Naciones Unidas, Brasil, 1992.

Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente: Cuestiones de desarrollo para el siglo 21, Dublín, Naciones Unidas, 1992.

Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, A/CONF.157/23, 12 de julio de 1993.

Confidentiality and Disclosure of Information, Asian Development Bank, June, 2003, en
http://www.adb.org/Documents/Policies/Confidentiality_Disclosure/default.asp.

Consejo de Derechos Humanos, *Estudio analítico de la relación entre los derechos humanos y el medio ambiente. Informe de la Alta Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Resolución A/HRC/19/34, Nueva York, Naciones Unidas, 2011.*

-----, *Estudio analítico de la relación entre los derechos humanos y el medio ambiente, Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, A/HRC/19/34, Organización de las Naciones Unidas, 2011.*

-----, *Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque, A/HRC/15/31/Add.1, Naciones Unidas, 1 de julio de 2010.*

-----, *Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Leilani Farha, A/HRC/28/62, Nueva York, Naciones Unidas, 22 de diciembre del 2014.*

-----, *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos relacionadas con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento que imponen los instrumentos internacionales de derechos humanos, A/HRC/6/3, Ginebra, Naciones Unidas, 16 de agosto de 2007.*

-----, *Informe del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox, Nueva York, Naciones Unidas, Nueva York, 2012.*

-----, *Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo. Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque*, A/HRC/12/24, Nueva York, Naciones Unidas, 1 de julio de 2009.

-----, *Resolución 25/17 La vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado*, Organización de las Naciones Unidas, A/HRC/RES/25/17, Nueva York, 2014.

-----, *Resolución 7/22. Los derechos humanos y el acceso al agua potable y el saneamiento*, 28 de marzo de 2008. Disponible en: http://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_22.pdf.

Consejo Económico y Social, *Examen de los Nuevos Acontecimientos ocurridos en las Esferas de que se ha ocupado la Subcomisión-Los Derechos Humanos y el Medio Ambiente, Informe final de la Relatora Especial, Sra. Fatma Zohra Ksentini*, ONU E/CN.4/Sub.2/1994/9, New York, Naciones Unidas, 1994.

-----, *Proyecto de Declaración sobre los Derechos Humanos y el medio ambiente*, E/CN4/Sub.2 2/1194/9, Nueva York, Naciones Unidas, 1994.

Consejo Internacional para la Política sobre derechos humanos, *Nuevas normas de derechos humanos: aprendiendo de la experiencia*, Suiza, Consejo Internacional para la Política sobre los Derechos Humanos, 2006.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Informe de Pobreza Multidimensional en México 2008*, México, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2010.

-----, *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, México, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2009.

Constitución de la Organización Mundial de la Salud, Conferencia Sanitaria Internacional, Nueva York, Naciones Unidas, 22 de julio de 1946.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Diario Oficial de la Federación, 05-02-1917. Reforma, 08-02-2012.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, Washington, D. C., Organización de los Estados Americanos, 1980..

Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, Nueva York, Naciones Unidas, 2004.

Convención de los Derechos de Niño, Nueva York, Naciones Unidas, 1990.

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, Nueva York, Naciones Unidas, 1966. Entrada en vigor en México, 20-03-1995.

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, Nueva York, Naciones Unidas, 1966.

Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, Naciones Unidas, Nueva York, 1990. Entrada en vigor en México, 1°-07-2003.

Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, Naciones Unidas, Nueva York, 1992. Entrada en vigor para México, 21-03-1994.

Convención sobre Acceso a la Información, la Participación Pública en la Toma de Decisiones y Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales, Ginebra, Comisión Económica para Europa, Comité de Política Ambiental, 1999.

Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, Organización de las Naciones Unidas, Washington, D.C., 1973. Entrada en vigor en México, 30-09-1991.

Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, Nueva York, 28 de septiembre de 1954.
Adhesión de México: 7 de junio de 2000. Decreto Promulgatorio, Diario Oficial de la Federación, 25 de agosto de 2000.

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de la Mujer, adoptada y abierta a firma y ratificación, o adhesión por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979. Entrada en vigor el 3 de septiembre de 1981.

Convención sobre la prohibición de utilizar técnicas de modificación ambiental con fines militares, Naciones Unidas, Nueva York, 1976.

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, Nueva York, Naciones Unidas, 2006.

Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, Nueva York, Naciones Unidas, 2006. Entrada en vigor en México, 03-05-2008.

Convención sobre los Derechos del Niño, Nueva York, Naciones Unidas, 1989. Entrada en vigor en México, 21-10-1990.

Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 1989. Entrada en vigor para México: 05-09-1991.

Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, Viena, Naciones Unidas, 1985. Entrada en vigor en México, 22-09-1988.

Convenio sobre la Diversidad Biológica, Naciones Unidas, Río de Janeiro, 1992. Entrada en vigor para México, 29-12-1993.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva 5/85: La colegiación obligatoria de periodistas (Artículos 13 y 19 de la Convención Americana de Derechos Humanos)*, Organización de Estados Americanos, Serie A, Núm. 5, 1985.

Corte Internacional de Justicia, *Corte Internacional de Justicia*, Naciones Unidas, Nueva York, 2012. Disponible en: <http://www.un.org/es/icj/>.

-----, *Salas y Comités*, La Haya, Países Bajos, Naciones Unidas, 2015. Disponible en: <http://www.un.org/es/icj/chambers.shtml>.

Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo, Naciones Unidas, 2002. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/conferences/wssd>.

DÁVILA PEÑA, Álvaro, “Derecho a la información e internet”, *Derecho a la información y derechos humanos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.

DE ALBUQUERQUE, Catarina, *Derechos hacia el final: Buenas prácticas en la realización de los derechos al agua y al saneamiento*, Lisboa, Portugal, ONGAWA, 2012.

DE LA MONTAÑA FRANCO, Carmes, “La moralidad pública como límite a la libertad de expresión”, *Anuario de Filosofía del Derecho*, México, vol. XI, año 1994.

Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo, Naciones Unidas, 1972.

Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, Nueva York, Naciones Unidas, 2007.

Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, Nueva York, Naciones Unidas, 2007.

Declaración del Milenio, A/RES/55/2, Nueva York, Asamblea General de las Naciones Unidas, 13 de septiembre de 2000.

Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales

universalmente reconocidos, A/RES/53/144, Nueva York, Naciones Unidas, 8 de marzo de 1999.

Declaración sobre justicia, gobernanza y derecho para la sostenibilidad ambiental, Brasil, Río de Janeiro, Naciones Unidas, 18 -19 Junio 2012.

Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, Naciones Unidas, Nueva York, 1992.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, Naciones Unidas, París, 1948.

Decreto de promulgación de la Declaración del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos sobre la aceptación de sus obligaciones como miembro de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, México, Diario Oficial de la Federación, 5 de julio de 1994.

Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, 20 de julio de 2007.

Decreto por el que se cambia el nombre de la Ley Ambiental del Distrito Federal por el de Ley Ambiental de Protección a la Tierra en el Distrito Federal y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Ambiental del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal, 17 de Septiembre de 2013.

Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Diario Oficial de la Federación, 10 de junio de 2011.

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de telecomunicaciones, Diario Oficial de la Federación, 7 de febrero de 2014.

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de transparencia, Diario Oficial de la Federación, 11 de junio de 2013.

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Diario Oficial de la Federación, 6 de junio de 2011.

Decreto que adiciona y reforma los artículos 6º, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 63, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, 6 de diciembre de 1977.

DEL CASTILLO, Lilian, *Los Foros del Agua de Mar del Plata a Estambul 1977-2009*, Documentos de Trabajo 86, 2a. reimp. , Argentina, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, 2009.

DEL TORO HUERTA, Mario Iván, “El fenómeno del *soft law* y las nuevas perspectivas del derecho internacional”, México, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Vol. VI, 2006.

Derechos Económicos Sociales y Culturales. Relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento. Informe final del Relator Especial El Hadji Guissé, E/CN.4/Sub.2/2004/20, Nueva York, Naciones Unidas, 14 de julio de 2004.

Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La Realización del Derecho al Agua Potable y al Saneamiento. Informe del Relator Especial, El Hadji Guissé, E/CN.4/Sub.2/2005/25, Naciones Unidas, 2005. Disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/149/12/PDF/G0514912.pdf?OpenElement>.

Derechos humanos y salud: vinculando dos perspectivas, Lima Fundación Ford, 2002.

DÍAZ DE VILLEGAS, Caridad, *Agua amiga*, La Habana, Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos, UNICEF, 2013.

DÍAZ LÓPEZ DE FALCO, Rosa María, *El Ombudsman de la salud en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014, p. 17.

Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Países Bajos, adoptadas del 22-26 de enero de 1997.

Disclosure of Information Policy, Inter-American Development Bank, December 1994, en <http://www.iadb.org/IDBDocs.cfm?docnum=561103>.

DOMÍNGUEZ, Judith, *et al.*, *El Monitoreo Social del Derecho Humano al Agua y Saneamiento*, México, El Colegio de México, 2013.

EMANUELLI, María Silvia, “La Justiciabilidad de los DESC en México: Retos y Avances”, en CERVANTES ALCAYDE, Magdalena *et al.* (coords.) *¿Hay Justicia para los derechos económicos, sociales y culturales? Debate abierto a propósito de la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación-Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014.

ESCOBAR DE LA SERNA, Luis, *Manual de Derecho a la Información*, España, Dykinson, 1997.

ESCOBAR ROCA, Guillermo y GONZÁLEZ GONZÁLEZ, Beatriz, “El derecho a la vivienda”, en ESCOBAR, Guillermo (dir.), *Derechos sociales y tutela antidiscriminatoria*, Pamplona, Aranzadi, 2012.

ESCRIBANO COLLADO, Pedro, *El Derecho a la Salud*, Sevilla, Universidad de Sevilla, 1976.

Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, Naciones Unidas, San Francisco, 1945. Entrada en vigor para México, 17-11-1945.

Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000, Resolución 42/191, Nueva York, Naciones Unidas, 11 de diciembre de 1987.

- FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor, *Administración de justicia y derecho internacional de los derechos humanos*, Venezuela, Universidad Central de Venezuela, 1992.
- FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, Joseba y MARTÍNEZ PALACIOS, Jone, “Sustentabilidad, democracia ecológica y participación”, en *XI Jornadas de Economía Crítica*, Bilbao, Ecocri, 27, 28 y 29 de marzo de 2008.
- FERNÁNDEZ RAMOS, S., *El derecho de acceso a los documentos administrativos*, Madrid, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, 1997.
- FIX-FIERRO, Héctor, “La ciencia, la tecnología y los límites del derecho ambiental”, en Kaplan, Marcos, *Revolución tecnológica, Estado y Derecho*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, Tomo III.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Constitución y procedimiento civil en Latinoamérica*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1974, pp. 77-78.
- FREDERICK R. A. y DANIELS R. H., *NEPA in the courts a legal analysis of the National Environmental Policy Act*, 2nd. ed., Baltimore, The John Hopkins University Press, 1974.
- International Court of Justice, *Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary v. Slovakia)*. (*Separate Opinion of Vice-President Weeramantry*), The Hague, International Court of Justice, 1997.
- GARCÍA CANCLINI, N., *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*, México, Grijalbo, 1995.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E., “Principios y modalidades de la participación ciudadana en la vida administrativa”, en Gómez-Ferrer, M. (coord.), *Libro Homenaje al Profesor José Luis Villar Palasí*, Madrid, Civitas, 1989.
- GARCÍA LÓPEZ, Tania, *Derecho ambiental mexicano. Introducción y principios*, México, Bosch, 2013.

GARCÍA MUÑOZ, Luis Fernando, “El derecho a la libertad de expresión”, Mac Gregor Poisot, Eduardo *et al.* (coords.), *Derechos Humanos en la Constitución: Comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Universidad Nacional Autónoma de México, 2013, T. 1, p. 1000.

GARCÍA, Aniza, *El derecho humano al agua*, Madrid, Trotta, 2008.

GLOWKA, Lyle, *et al.*, *Guía del Convenio sobre Diversidad Biológica*, Reino Unido, UICN Gland y Cambridge, 1996.

GONZÁLEZ DE COSSÍO, Francisco, *Orden Público en México*, México, 2011.
Disponible en:
<http://www.gdca.com.mx/PDF/arbitraje/ORDEN%20PUBLICO%20EN%20MEXICO.pdf>

GONZÁLEZ GAUDIANO, E., “Plan de Acción de Educación Ambiental”, *Revista de Administración Pública*, México, núm. 87, julio-diciembre, 1994.

GONZÁLEZ LLACA, Edmundo, *Corrupción: Patología colectiva*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 2005.

GONZÁLEZ MÁRQUEZ, José Juan, *La Responsabilidad por el daño al ambiente en México: El paradigma de la reparación*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2002.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *La dignidad de la persona*, Madrid, Civitas, 1986, p. 112.

-----, *El derecho a la tutela jurisdiccional*, España, Civitas, 1989.

GONZÁLEZ, Juan Carlos, “La protección del medio ambiente en el derecho internacional humanitario”, en RODRÍGUEZ, José Luis (cord.), *Derechos internacional humanitario*, España, Tirant lo Blanch, 2002, p. 248.

GROS ESPIELL, Héctor, “El Derecho al Medio Ambiente y las Generaciones Futuras”, *Homenaje al Profesor Mateo Magariños de Mello*, Uruguay, 26 de junio de 2002.

Groundwater Protection Council, *Modern Shale Gas Development in the United States. A Primer*. Oklahoma, USA, 2009.

Guía de acceso a la información para periodistas, Londres, Article 19, 2005. Disponible en <https://www.article19.org/data/files/pdfs/publications/latin-america-guia-de-acceso-a-la-informacion.pdf>.

GUIDOTTI, Tee L. y CHEN, Weiping, “La contaminación del suelo”, en STELLMAN, Jeanne Mager (dir.), *Enciclopedia de salud y seguridad en el trabajo*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, T. II, 1998.

HÄBERLE, Peter “El estado constitucional europeo”, traducción de F. Balaguer Callejón, en CARBONELL, Miguel y SALAZAR, Pedro (eds.), *La Constitucionalización de Europa*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.

Habitat International Coalition América Latina, *Obligaciones Específicas de Cumplimiento Inmediato*, México. Disponible en: <http://www.hic-al.org/derecho.cfm?base=1&pag=obligacionesespecificas>.

HERRERA ORDÓÑEZ, Héctor, “Reformas constitucionales y el reconocimiento del derecho humano al agua potable: implicaciones jurídicas y sociales en materia de justicia hídrica”, en Comisión Nacional del Agua, *Reflexiones para mejorar el marco jurídico de la administración del agua. IV Coloquio Jurídico Internacional del Agua*, México, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2012.

HESPANHOL, Ivanildo y HELMER, Richard, “La contaminación del agua”, en STELLMAN, Jeanne Mager (dir.), *Enciclopedia de salud y seguridad en el trabajo*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, T. II, 1998.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Participación Ciudadana*, Costa Rica, IIDH, 2002.

Instituto Nacional de Ecología, *Perspectivas del medio ambiente en México. GEO México 2004*, México, SEMARNAT-PNUMA, 2004.

IZUNDEGUI RULLAN, Amador, “Sociedad igualitaria y derecho a la protección de la salud”, en Soberón Acevedo, Guillermo *et al.*, *Derecho Constitucional a la protección de la salud*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1983.

JELLINEK, G., *La declaración de los derechos del hombre y del ciudadano*, traducción de A. Posada, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003.

JIMÉNEZ SIERRA, Cecilia *et al.*, “Biodiversidad, una alerta”, *Revista Casa del Tiempo*, México, núm. 36, octubre de 2010.

KAPLAN, Marcos, “Bien común”, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, t. I.

KEATING, M., *Cumbre para la Tierra. Programa para el Cambio. La Agenda 21 y los demás Acuerdos de Río de Janeiro en versión simplificada*, trad. de C. Núñez, Ginebra, Centro para Nuestro Futuro Común, 1993.

KISS, A. y SHELTON, D., *International Environmental Law*, 3th. ed., Nairobi, United Nations Environment Programme, 2004.

-----, “El derecho al medio ambiente de Estocolmo a Sofía”, *Persona y Derecho, Suplemento Humana Iura de Derechos Humanos*, Pamplona, núm. 6, 1996.

KOTHARI, Miloon y CHAUDHRY, Shivani, “Vivienda, tierra y desarrollo sustentable” en Social Watch, *Reporte 2012 Desarrollo Sustentable: El derecho a un futuro*, República Dominicana, Oxfam Novib, 2012.

La participación del ciudadano en la administración pública, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1980.

LA RUE, Frank, “Libertad de expresión de los pueblos indígenas, minorías y grupos vulnerables”, *Libertad de expresión: debates, alcances y nueva agenda*, Quito, Ecuador, ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, 2011.

LECKIE, S., *From Housing Needs to Housing Rights: An Analysis of the Rights to Adequate Housing Under International Rights Law*, London, International Institute for Environment and Development, 1992.

Ley Ambiental de Protección a la Tierra en el Distrito Federal, Distrito Federal, México, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 13-01-2000. Reforma, 18-12-2014.

Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Diario Oficial de la Federación, 2 de abril de 2013.

Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. México. Gaceta Oficial del Distrito Federal, 22-06-1993. Reforma, 18-12-2014.

Ley de los Derechos de las Personas Jóvenes en la Ciudad de México, Distrito Federal, México. Gaceta Oficial del Distrito Federal, 13-08-2015.

Ley de Migración, México, Diario Oficial de la Federación, 25 de mayo de 2011.

Ley de Vivienda, México, Diario Oficial de la Federación, 27 de junio de 2006. Reforma, 20-04-2015.

Ley General de Salud, México, Diario Oficial de la Federación, 7 de febrero de 1984. Reforma, 20-04-2015.

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

Ley Orgánica de la Administración Pública en el Distrito Federal. México. Gaceta Oficial del Distrito Federal, 29-12-1988. Reforma, 23-06-2015.

Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal. México. Gaceta Oficial del Distrito Federal, 24-04-2001. Reforma, 18-12-2014.

LISA Sumi, *Shale gas: Focus on Marcellus shale*. Colorado, USA, Earthworks-Oil & Gas Accountability Project, 2008.

LLORET, Juan Sebastián y GARROS MARTÍNEZ, María Cristina, *Perspectiva del Derecho Ambiental y la Sustentabilidad*, España, Eucasa, 2011, t. II.

LOMBARDO ABURTO, Horacio, “Gobierno”, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, v. III.

LÓPEZ AYLLÓN, Sergio, “El derecho a la información como derecho fundamental”, *Derecho a la información y derechos humanos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, p. 159.

LÓPEZ BÁRCENAS, Francisco, “Acceso a la información y acceso a la justicia por los pueblos indígenas”, en FOX, Jonathan, *et al.* (coords.), *Derecho a saber: Balance y perspectivas cívicas*, México, FUNDAR, 2014.

LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro y PAHUAMBA ROSAS, Baltazar, *Nuevos paradigmas constitucionales. Dignidad humana, principios fundamentales, derechos humanos, Estado de derecho, Democracia y control de convencionalidad*, México, Express, 214.

LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, *El control de convencionalidad en la administración pública*, México, Editorial Novum, 2014.

LÓPEZ RAMÓN, Fernando, “Sobre el derecho subjetivo a la vivienda”, en López Ramón, Fernando (coord.), *Construyendo el derecho a la vivienda*, Madrid, Marcial Pons, 2010.

LÓPEZ-AYLLÓN, S., “Notas para el estudio de las libertades de expresión e imprenta en México”, en *Estudios en Homenaje a don Manuel Gutiérrez de Velasco*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.

-----, “El derecho a la información como derecho fundamental”, en CARPIZO, Jorge y CARBONELL, Miguel (coords.) *Derecho a la información y derechos humanos*, núm. 37, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.

LUIGI FERRAJOLI, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Madrid, Trotta, 2004.

MADDELON Finkel y LAW Adam, “The rush to drill for natural gas, a public health cautionary tale”, *American Journal of Public Health*, vol. 101, no. 5, 2011.

MADRIGAL AYALA, María Evelia, *El derecho humano a la vivienda adecuada en Nayarit: ¿Un Derecho Humano “justiciable?”*, Artículo de investigación para obtener el grado de maestra en Democracia y Derechos Humanos, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2008.

MARÍA CASA, Jesús, “Derechos humanos, equidad y acceso a la justicia”, *Derechos Humanos, Equidad y Acceso a la Justicia*, Venezuela, Instituto Latinoamericano de Estudios Sociales, 2005, p. 22.

MARTÍN MATEO, R., *Nuevos instrumentos de tutela ambiental: Ecoetiquetas, ecoauditorías y derecho a la información*, Madrid, Trivium, 1994.

-----, “El monopolio público de la tutela ambiental”, *Revista de Derecho*. Valdivia, núm. especial, Agosto, 1998.

-----, “La revolución ambiental pendiente”, *Revista Mexicana de Legislación Ambiental*. México: Año I. enero-abril. 2000.

MARTÍNEZ BUYLLÉ-GOYRI, Víctor M., “Los derechos humanos frente al desarrollo de la genética humana”, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Liber*

Amicorum, Héctor Fix-Zamudio, San José, Corte Interamericana de Derechos Humanos-Unión Europea, 1998.

MARTÍNEZ ROMÁN, Adi, “La participación ciudadana como herramienta para la consecución de los derechos fundamentales: desarrollo sostenible y lucha contra la pobreza en Puerto Rico”, *El Cotidiano*, México, núm. 180, julio-agosto de 2013.

MARTÍN-MOLERO, F., “Política de la educación ambiental en el horizonte europeo del siglo XXI”, en LÓPEZ LÓPEZ, A. (ed.), *El espacio ambiental europeo*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid-Instituto Nacional del Consumo, 1990.

MATEOS, Araceli, *Ciudadanos y participación política*, España, Universidad de Salamanca. Disponible en <http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/ciudadanosyparticipacion.pdf>.

MAXERA, Rita, “Informe de Costa Rica”, en José Thompson (coord.), *Acceso a la justicia y equidad. Estudio en siete países de América Latina*, Costa Rica, Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2000.

MCCAFFREY, Stephen C., “The Human Right to Water” en Brown Weiss, Edith, et al., *Fresh Water and International Economic Law*, Great Britain, Oxford University Press, 2005.

MCKAY, Celeste y FARHA, Leilani, *Securing land rights for indigenous peoples in cities*, Nairobi, ONU-Habitat/Global Land Tool Network-United Nations Human Settlements Programme, Mayo 2011.

MEDINA, Cecilia, “Observación General 16 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Mujeres e Igualdad”, en *Anuario de Derechos Humanos*, Chile, núm. 2, 2006.

MELÉNDEZ, F., *Instrumentos internacionales sobre derechos humanos aplicables a la administración de justicia; Estudio constitucional comparado*, México, Fundación Konrad Adenauer-Miguel Ángel Porrúa, librero-editor, 2004.

MENDEL, T., “Freedom of Information: An Internationally protected Human Right”, *Comparative Media Law Journal*, México, no. 1, January-June, 2003.

-----, *El Derecho a la Información en América Latina. Comparación jurídica*, traducción de Sabina Trigueros, Quito, ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, 2010.

MOGOBE B. Ramose, “Globalización y *ubuntu*”, en BOAVENTURA DE SOUSA Santos y MENESES Maria Paula (eds.), *Epistemologías del sur (Perspectivas)*, Madrid, Akal, 2014.

MORELLO, Augusto y VÉSCOVI, Enrique, “Medidas provisionales y medidas cautelares, en REY CANTOR, Ernesto y REY ANAYA, Ángela *Medidas provisionales y medidas cautelares en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1996.

MORENO SÁNCHEZ, Ana Rosa y URBINA SORIA, Javier, *Impactos sociales del cambio climático en México*, México, SEMARNAT-Instituto Nacional de Ecología-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2008.

MORRIS, Meghan *et al.*, *La consulta previa a pueblos indígenas: los estándares del derecho internacional*, Colombia, Programa de Justicia Global y Derechos Humanos-Universidad de los Andes, 2009.

MYERS, N., “Environmental services of biodiversity”, *Proceedings of the National Academy of Sciences*, Estados Unidos, 1993.

Naciones Unidas, *El derecho humano al agua y al saneamiento. Nota para los medios*, Zaragoza, Oficina de Naciones Unidas de apoyo al Decenio Internacional para la Acción-Programa de ONU-Agua para la Promoción y la Comunicación en el marco del Decenio y Consejo de Colaboración para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento, 2015.

-----, *Enhancing Urban Safety and Security, Global Report on Human Settlements 2007*, Nairobi, United Nations Human Settlements Programme, 2007.

-----, *Human Rights, Civil and Political Rights: The Human Rights Committée, fact sheet N° 15 (Rev. 1)*, 2005, p. 1. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet15rev.1en.pdf>

-----, *Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto*, Raquel Rolnik, A/HRC/19/53, Nueva York, 26 de diciembre de 2011.

-----, *Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho a la no discriminación*, Sr. Miloon Kothari, E/CN.4/2003/5, Nueva York, 3 de marzo de 2003.

-----, *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2015*, Nueva York, Naciones Unidas, 2015.

-----, *Planes de gestión integrada del recurso hídrico. Manual de capacitación y guía operacional*, Nueva York, Naciones Unidas, 2005. Disponible en: http://www.gwp.org/Global/GWP-CAM_Files/Manual%20Planes%20GIRH.pdf.

-----, *Resolución de la Asamblea General No. 59(1), Convocación de una conferencia internacional de libertad de información*, 14 de diciembre de 1946.

NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, *Teoría y dogmática de los derechos fundamentales*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 156, 2003.

O'BRIEN, D. M., *El derecho del público a la información; La Suprema Corte de los E.U.A. y la primera Enmienda Constitucional*, traducción de A. Bárcena, México, Publigráficos, S. A., 1983.

O'DONNELL, Daniel, *Derecho internacional de los derechos humanos Normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universal e interamericano*, Bogotá, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2004

ODUM, Eugene P. y Barrett, Gary W., *Fundamentos de ecología*, 5a. ed., México, International Thomson Editores, 2006.

Office of the High Commissioner for Human Rights, *Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad*, Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.ohchr.org/sp/HRbodies/crpd/Pages/CRPDIndex.aspx>.

-----, *Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, Unite Nations. Disponible en: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx>.

-----, *Committee on Enforced Disappearances*, Unite Nations. Disponible en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CED/Pages/CEDIntro.aspx>.

-----, *Committee on the Elimination of Racial Discrimination*, Unite Nations. Consultado, 15-09-2015. Disponible en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CERD/Pages/CERDIndex.aspx>.

-----, *Committee on the Elimination of Discrimination against Women*, Unite Nations. Disponible en: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cedaw/pages/cedawindex.aspx>.

-----, *Committee on the Rights of the Child*, Unite Nations. Disponible en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/CRCIndex.aspx>.

-----, *Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families*, Unite Nations. Disponible en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CMW/Pages/CMWIndex.aspx>.

-----, *Human Rights Committee*, Unite Nations. Disponible en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIntro.aspx>.

-----, *Promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento, Resolución de la Subcomisión de Derechos Humanos 2002/6*, Nueva York, Naciones Unidas, 2002. Disponible en: http://ap.ohchr.org/documents/S/SUBCOM/resolutions/E-CN_4-SUB_2-RES-2002-6.doc.

-----, *Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, United Nations. Disponible en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/OPCATIndex.aspx>.

-----, *The Committee Against Torture*, United Nations. Disponible en: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cat/pages/catindex.aspx>.

-----, *Universal Periodic Review*, United Nations. Disponible en: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx>.

Oficina de la Presidencia de la República, *Informe de Avances. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México*, México, Oficina de la Presidencia, 2015. Disponible en: <http://www.objetivosdesarrollodelmilenio.org.mx/odm/Doctos/InfMex2015.pdf>.

Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Resolución “El niño y el derecho a la vivienda adecuada”*, E/CN.4/Sub.2/1994/56, Ginebra, Naciones Unidas, 1999.

-----, *El derecho a una vivienda adecuada*, Folleto informativo No. 21, Rev.1, Ginebra, ONU-Hábitat, 2010.

-----, *Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México*, México, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2003.

-----, *El derecho al agua*, Folleto informativo No. 35, Ginebra, Naciones Unidas, 2011.

-----, *El derecho a la salud*, Folleto informativo No. 31, Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2008.

-----, *Derecho a una Vivienda Adecuada*, Ginebra, ONU-Hábitat, 2009.

-----, *Los órganos de derechos humanos*, Organización de las Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>

-----, *Procedimientos para presentar denuncias individuales en virtud de tratados de derechos humanos de Naciones Unidas*, Ginebra, Naciones Unidas, 2013.

Oficina del Relator Especial sobre Libertad de Expresión, *Reporte Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1999*, Ser.L/V/II.106, Vol. III, Washington, D. C., Organización de los Estados Americanos, 2000.

OJEDA PAULLADA, Pedro, “Concepto de Procuraduría”, *Revista de Administración Pública*, México, núm. 97, abril 1998.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, *Resultado de la Reunión de Expertos Internacionales sobre el Derecho Humano al Agua, París, 7 y 8 de Julio de 2009*, Nîmes, ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, 2009.

Organización Internacional del Trabajo, *La aplicación del Convenio Núm. 169 por tribunales nacionales e internacionales en América Latina*, Perú, Organización Internacional del Trabajo, 2009.

Organización Mundial de la Salud, *Guías para la calidad del agua potable*. Vol. 1: Recomendaciones, 3a. ed., Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2006.

-----, *Sitio Oficial*, Nueva York, Naciones Unidas. Disponible en: http://www.who.int/topics/environmental_health/es/.

Organización Panamericana de la Salud, *Municipios Saludables. Portafolio Educativo*, Buenos Aires, Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación, 2005.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *Decisión-Recomendación relativa a proporcionar información al público y a fomentar la participación del público en los procesos de toma de decisiones relacionadas con la prevención y respuesta a accidentes que involucran sustancias peligrosas. C (88)85 (Final)*, en CORTINAS DE NAVA, Cristina *et al.* (coords.), *Prevención y preparación de*

respuesta en caso de accidentes químicos en México y en el mundo, México, Secretaría de Desarrollo Social, 199.

OROZCO HENRÍQUEZ, Jesús, “Seguridad Nacional”, en *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo IV, México, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.

ORTEGA, L., en Giannini, M. S., *Derecho administrativo*, traducción de L. Ortega, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas, 1991, Vol. 1.

ORTIZ FLORES, Enrique, “Experiencias sobre la justiciabilidad de los DESC en México: derecho a la vivienda”, en GUTIÉRREZ CONTRERAS, Juan Carlos (coord.), *Memorias del seminario internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.

Pacheco Vega, Raúl y Vega López, Obudilla, “Dos modalidades de participación ciudadana en política ambiental”, *Economía, Sociedad y Territorio*, México, Vol. III, núm. 9, enero-junio de 2001.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Nueva York, Naciones Unidas, 1966. Entrada en vigor en México, 23-06-1981.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, 1966. Entrada en vigor en México, 23-06-1981.

PALMA DE ARRAGA, L., “Fortalecimiento de la capacidad interdisciplinaria en Educación Ambiental”, *Revista Iberoamericana de Educación*, Washington, D. C., núm. 16, enero-abril, 1998.

PATRICIA y E. BOYLE, Alan, *International Law and environment*, Londres, Oxford University Press, 1992.

PATZ, Jonathan, “El cambio climático mundial y el agotamiento del ozono”, en STELLMAN, Jeanne Mager (dir.), *Enciclopedia de salud y seguridad en el trabajo*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, T. II, 1998.

PEÑA CHACÓN, M., “El régimen económico y jurídico de los servicios ambientales”, *Lex. Difusión y Análisis. Suplemento Ecología*, México, 3a. época, año VIII, núm. especial, octubre, 2003.

PEÑALVER CABRÉ, Alex, “Aproximación al marco jurídico del derecho humano al agua: una perspectiva desde el derecho interno”, en *El Derecho humano al acceso al agua potable y saneamiento*, Cataluña, Institut de Drets Humans de Catalunya, 2008.

PICOLOTTI Romina y BORDENAVE Sofia, *La justiciabilidad del Derecho Ambiental desde una Perspectiva de Derechos Humanos*, Argentina, Centro de Derechos Humanos y Medio Ambiente, 2002.

PINEDA, Fanny, “Salubridad Pública”, en *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo IV, México, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.

PINTO, Mauricio, TORCHIA, Noelia y LIBER, Martín, *El Derecho Humano al Agua. Particularidades de su reconocimiento, evolución y ejercicio*, Buenos Aires, Argentina, Abeledo Perrot, 2008.

PISARELLO, Gerardo, “El derecho a la vivienda como derecho social: implicaciones constitucionales”, *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 38, 2009.

PONCE Nava, Diana Lucero, “Procuración y acceso a la justicia ambiental y territorial en México”, en ANGLÉS HERNÁNDEZ, Marisol y ORDOÑEZ CIENFUEGOS, José Emilio Ronaldo (coordinadores), *Primera Memoria del Seminario Itinerante Internacional “La Cuestión Agraria: Tierras, Territorios, Medio Ambiente, Recursos Naturales, Migrantes, Derechos Sociales y Colectivos de los Pueblos”*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2012.

Presidencia de la República, *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México. Informe de avances 2015*, México, Presidencia de la República, 2015. Disponible en: <http://www.objetivosdesarrollodelmilenio.org.mx/>.

PRIEUR, Michel, "Le droit à l'environnement et les citoyens: la participation", *Revue Juridique de l'Environnement*, Limoges, núm. 4, 1988.

Principios de Limburgo sobre la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Países Bajos, del 2 al 6 de junio de 1986.

Procuraduría Federal del Protección al Ambiente, *Programa de Procuración de Justicia Ambiental 2014-2018*, México, Secretaria del Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2014.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos Indígenas en México. El reto de la desigualdad de oportunidades*, México, PNUD, 2010.

Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, *Perspectivas del medio ambiente: América Latina y el Caribe*. GEO ALC-3, 2010.

Protocolo de Kyoto a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, Japón, Naciones Unidas, Kyoto, 1997. Entrada en vigor para México, 16-02-1995.

Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, 1997. Entrada en vigor para México, 10-09-1983.

Public Information Policy, European Bank for Reconstruction and Development, July 2003, en <http://www.ebrd.com/pubs/general/5754.htm>.

PUENTES RIAÑO, Astrid, "Elementos de la discusión acerca de la exigibilidad y justiciabilidad del ambiente como derecho humano", en Gutiérrez Contreras, Juan Carlos (coordinador), *Memorias del Seminario Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.

PULIDO JIMÉNEZ, Miguel, *El acceso a la información es un derecho humano*, México, Fundar, 2006.

QUIROGA MARTÍNEZ, R., “Información y Participación en el Desarrollo de la Sustentabilidad en América Latina”, en LEFF, E. *et. al.*, (coords.), *La transición hacia el desarrollo sustentable. Perspectivas de América Latina y el Caribe*, México, SEMARNAT, Instituto Nacional de Ecología-Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco-PNUMA, 2002.

Real Academia Española, “Voz: Eficiencia”, *Diccionario de la lengua española*, 22a. ed., Madrid, Espasa-Calpe, T. IV, 2001.

REAL FERRER, Gabriel (coord.). *Integración económica y medio ambiente en América Latina*, Madrid, McGraw-Hill. 2000.

Red Interamericana para la Democracia, *Índice de participación ciudadana en América Latina, 2005. Informe México*, México, Red Interamericana para la Democracia, 2005, p. 10.

Relator especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*, Rodolfo Stavenhagen (A/HRC/4/32), Naciones Unidas, 2013.

Resolución sobre el Derecho al Agua, disponible en: <http://www.seapal.gob.mx/Downloads/transparencia/II/b/16.-%20resolucion-consejo-europeo-2000.pdf>.

RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ, J., “Voz. Derechos Humanos”, *Diccionario Jurídico Mexicano*, 14a. ed., México, Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, T. II.

RODRÍGUEZ-ARANA, J., *Interés General, Derecho Administrativo y Estado del Bienestar*, Madrid, Syntagma-Iustel, 2012.

- ROMIEU, Isabelle, “La contaminación del aire”, en Stellman, Jeanne Mager (dir.), *Enciclopedia de salud y seguridad en el trabajo*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, T. II, 1998.
- RUIZ MASSIEU, José Francisco, “México”, en FUENZALIDA-PUELMA, Hernán L. y SCHOLLE CONNOR, Susan (eds.), *El derecho a la salud en las Américas. Estudio constitucional comparado*, Washington, D. C., Organización Panamericana de la Salud, 1989.
- SAAVEDRA, Fernando, “Vulnerabilidad de la Población Frente a Inundaciones e Inestabilidad de Laderas”, en: Cotler Ávalos, Helena (coord.), *Las cuencas hidrográficas de México: diagnóstico y priorización*, México: Instituto Nacional de Ecología-Fundación Gonzalo Rio Arronte I.A.P., 2010.
- SABSAY, D. A., “Constitución y ambiente en el marco del desarrollo sustentable”, en WALSH, J. R. *et. al.*, *Ambiente, derecho y sustentabilidad*, Buenos Aires, La Ley, 2000
- SAVORY, Allan, *Manejo holístico Un nuevo enfoque para la toma de decisiones*, México, SEMARNAT, Instituto Nacional de Ecología-Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza-Fundación para Fomentar el Manejo Holístico de Recursos, 2005.
- SCHINKE, V. D., “Educação ambiental como processo e a análise do discurso: Uma reflexão transdisciplinar sobre o «sujeito»”, en BENJAMIN, A. H. (ed.), *Fauna, Políticas Públicas e Instrumentos Legais*, São Paulo, Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2004
- SCHUBERT, Jonas, “La protección de los derechos ambientales del niño”, *Apoyo a la Niñez*, Alemania, Terre des hommes, 2013.
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, *Lineamientos de participación social*, México, Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, 1989.

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, *Adaptación al cambio climático en México: Visión, elementos y criterios para la toma de decisiones*, México, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2012.

Sentencia 1157/2007-II que resuelve el Juicio de Amparo Indirecto Administrativo, promovido por la Comunidad Mini Numa, Municipio de Metlatónoc, Guerrero, Juez Séptimo de Distrito en el Estado de Guerrero, México, 11 de julio de 2008.

Simposio Mundial de Jueces, *Principios de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible y la función del derecho*, Naciones Unidas, Johannesburgo, Sudáfrica, 20 de agosto de 2002.

SOTO MONTES DE OCA, Gloria, *Diagnóstico sobre la situación del riesgo y vulnerabilidad de los habitantes del Distrito Federal al no contar con el servicio de agua potable, como base para el análisis del derecho humano al agua y los derechos colectivos de los habitantes*, Estudio elaborado para la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, diciembre de 2008.

STAVENHAGEN, Rodolfo, *Los Pueblos Indígenas y sus derechos*, México, Oficina de la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA en México, 2008.

STEFFEN Jenner y LAMADRID Alberto, “Shale gas vs. Coal, policy implications from environmental impact comparisons of shale gas, conventional gas, and coal on air, water, and land in the United States”, *Energy Policy*, vol. 53, February, 2013.

-----, *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren niñas, niños y adolescentes*, México, Soluciones Creativas Integra, 2013.

-----, *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*, 2a. ed., México, Soluciones Creativas Integra, 2013.

-----, *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren niñas, niños y adolescentes*, México, Soluciones Creativas Integra, 2013.

- , Tesis 2a. LXXV/2010. “Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Debe interpretar las leyes de su competencia conforme a los derechos de la persona”, México, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Segunda Sala. Novena Época, Tomo XXXII, Agosto de 2010, p. 464.
- , Tesis aislada 1a. LXV/2008, “Derecho a la salud. Su regulación en el artículo 4o. De la Constitución política de los estados unidos mexicanos y Su complementariedad con los tratados internacionales En materia de derechos humanos”, México, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9a. Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, p. 457.
- , Tesis Aislada 1a. XCVII/2007, “Derecho al mínimo vital en el orden constitucional mexicano”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, 9a. Época; 1a. Sala, Tomo XXV, 1 de Mayo de 2007, p. 793.
- , Tesis Aislada 1a. XCVIII/2007, “Derecho al mínimo vital. constituye un límite frente al legislador en la imposición del tributo”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, 9a. Época; 1a. Sala, Tomo XXV, 1 de Mayo de 2007; p. 793.
- , Tesis aislada I.4.A.91 K, “Control de convencionalidad debe ser ejercido por los jueces del Estado mexicano en los asuntos sometidos a su consideración, a fin de verificar que la legislación interna no contravenga el objeto y el fin de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, México, *Semanario judicial de la federación y su Gaceta*, 9a. Época, Tomo XXXI, Marzo de 2010, p. 2927.
- , Tesis aislada I.4o.A.4 K (10a.), "Plazo razonable para resolver. Concepto y elementos que lo integran a la luz del derecho internacional de los derechos humanos", México, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 10a. Época, Tomo 2, Libro XV, Diciembre de 2012, p. 1452.
- , Tesis de jurisprudencia P./J. 47/95, “Formalidades esenciales del procedimiento. Son las que garantizan una adecuada y oportuna defensa previa al acto privativo”,

México, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9a. Época, Diciembre de 1995.

-----, Tesis I.4o.A.63 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXII, Agosto de 2005, p. 1956.

-----, Tesis Jurisprudencial Núm.136/2008, “Salud. El derecho a su protección conforme al artículo 4o., tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es una responsabilidad social”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, 9a. Época; 1a. Sala, Tomo XXVIII, octubre 2008, p. 61.

-----, Tesis: P. /J. 20/2014 (10a.), “Derechos Humanos Contenidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales. Constituyen el Parámetro de Control de Regularidad Constitucional, pero cuando en la Constitución haya una Restricción Expresa al Ejercicio de Aquéllos, se debe estar a lo que Establece el texto Constitucional”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, Decima Época, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, p. 202.

SUREDA J. y COLOM C., A. J., *Pedagogía Ambiental*, Barcelona, Grupo Editorial CEAC, 1989.

SZÉKELY, Alberto (comp.), *Instrumentos fundamentales de derecho internacional público*, 2a. ed., ampliada, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1989, T. I, 1989.

TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando, “Legitimidad”, en *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo III, México, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.

-----, “Orden Público”, en *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo III, México, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.

The African Development Bank Group Policy on Disclosure of Information, March 23, 2004, African Development Bank Group, en http://www.bicusa.org/bicusa/issues/transparency_at_african_development_bank/index.php.

The World Bank Policy on the Disclosure of Information, Washington, D.C., World Bank, 1994, <http://www.worldbank.org/>.

TORREGO GIRALDA, Alicia, “Información ambiental”, *Desarrollo Sostenible en España*, España, CONAMA, 2004.

TORRES, Rosa María, *Participación ciudadana y educación: Una mirada amplia y 20 experiencias en América Latina*, Uruguay, ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, 2010.

Transparency at the IMF, en International Monetary Fund, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/transpar.htm>.

TRINIDAD ZALDÍVAR, Ángel, *La transparencia y el acceso a la información como política pública y su impacto en la sociedad y el gobierno*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2006.

United Nations, *Partnerships/Initiatives to strengthen the implementation of Agenda 21*, New York, United Nations, 2002. Disponible en: http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/prep2final_papers/wssd_description_of_partnerships2.doc.

-----, *Press release, Experts on Freedom of Expression call for steps to change or repeal laws restricting access to information*, New York, United Nations, 15 December 2004.

URZÚA, Germán, *Manual de Derecho Constitucional*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1991.

UVALLE BERRONES, R., *Oportunidades y restricciones de la política de transparencia en México*, México, SITESA-UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, 2013.

- VALADÉS, Diego, “El derecho a la protección de la salud y el federalismo”, en Soberón Acevedo, Guillermo *et al.*, *Derecho Constitucional a la protección de la salud*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1983.
- VALENCIA HERNÁNDEZ, Javier G., *El derecho de acceso a la justicia ambiental y sus mecanismos de aplicación en Colombia*, España, Universidad de Alicante, 2011.
- , *El derecho de acceso a la justicia ambiental y sus mecanismos de aplicación en Colombia*, Tesis doctoral, Alicante, Universidad de Alicante, 2011.
- VAN DIEREN, W. (ed.), *Taking nature into account. A report to the Club of Rome: Toward a Sustainable National Income*, New York: Copernicus, 1995.
- VÁZQUEZ GARCÍA, Aquilio, “La Responsabilidad por Daños al Ambiente”, *Memorias del Segundo Encuentro Internacional de Derecho Ambiental*, México, 2004.
- VÁZQUEZ, Luis Daniel y SERRANO Sandra, “Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica”, en CARBONELL, Miguel, SALAZAR, Pedro (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: Un nuevo paradigma*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, p. 150.
- VICENTE BELLVER, “El futuro del derecho al medio ambiente”, *Persona y Derecho, Suplemento Humana Iura de Derechos Humanos*, Pamplona, núm. 6, 1996.
- VICTORIA ESTRADA, María *et al.*, *La participación está en juego*, Santafé de Bogotá, UNICEF, 2000.
- VILLÁN DURÁN, Carlos, “Historia y descripción general de los derechos económicos, sociales y culturales”, GONZÁLEZ MONGUÍ, Pablo Elías (coord.), *Derechos económicos, sociales y culturales*, Bogotá, Cátedra Gerardo Molina, 2009.

VON WARTBURG, Walter P. "A Right to Health? Aspects of Constitutional Law and Administrative Practice", *The Right to Health as a Human Right*, La Haya, Sijthoff and Noordhoif, 1979.

WATKINS, Kevin (dir.), *Informe sobre Desarrollo Humano 2006. Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua*, Nueva York, EEUU, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2006..

WING SOLÍS, Félix, "Algunos parámetros para la incorporación de los estándares del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos en la tutela constitucional, legal y judicial de derecho a un medio ambiente sano en Panamá", *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, Curitiba, Brasil, Vol. 1, Núm. 1, Junio, 2010.

World Health Organization, *Progress on Drinking Water and Sanitation: 2012 Update*, WHO/UNICEF Joint Monitoring Programme for Water Supply and Sanitation, United States of America, UNICEF, WHO, 2012, pp. 4-5 y 15-17.

World Resources Institute, *Índice de democracia ambiental*, Washington, D. C., World Resources Institute, 2015. Disponible en: <http://www.environmentaldemocracyindex.org/>.

ZÚÑIGA, Alejandra, "El derecho a la vida y el derecho a la protección de la salud en la Constitución: una relación necesaria", *Estudios Constitucionales*, Chile, año 9, núm. 1, 2011.