



Asamblea General

Distr. general
30 de diciembre de 2013
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

25º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

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

Informe de recopilación

Resumen

El presente 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 se somete al Consejo de Derechos Humanos de conformidad con la resolución 19/10 del Consejo.

En el informe se determinan las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el medio ambiente, sobre la base de un amplio análisis de fuentes mundiales y regionales. El Experto independiente describe las obligaciones de procedimiento de los Estados, consistentes en evaluar el impacto ambiental en los derechos humanos, publicar información relativa al medio ambiente, facilitar la participación en la toma de decisiones ambientales y dar acceso a reparaciones cuando se produzcan daños al medio ambiente. También describe las obligaciones sustantivas de los Estados de aprobar marcos jurídicos e institucionales que protejan contra los daños ambientales que interfieran en el disfrute de los derechos humanos, incluidos los daños ocasionados por actores privados. Por último, el Experto independiente describe brevemente las obligaciones relacionadas con la protección de los miembros de grupos en situaciones vulnerables, como las mujeres, los niños y los pueblos indígenas.

GE.13-19214 (S) 040214 060214



* 1 3 1 9 2 1 4 *

Se ruega reciclar



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–6	3
II. Determinación de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el medio ambiente	7–16	4
III. Derechos humanos amenazados por daños ambientales	17–25	6
IV. Obligaciones de derechos humanos relacionadas con el medio ambiente	26–78	8
A. Obligaciones de procedimiento	29–43	9
B. Obligaciones sustantivas.....	44–68	13
C. Obligaciones respecto de los miembros de grupos en situaciones vulnerables ...	69–78	20
V. Conclusiones y recomendaciones	79–84	23

I. Introducción

1. En su resolución 19/10, el Consejo de Derechos Humanos decidió nombrar a un 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. En marzo de 2013, el Experto independiente presentó al Consejo un informe preliminar en el que describía la evolución de la relación entre los derechos humanos y el medio ambiente (A/HRC/22/43). En el informe se explicaba que el principal objetivo del Experto independiente en el segundo año de su mandato sería determinar las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible.

2. Con ese fin, el Experto independiente llevó a cabo amplias investigaciones y celebró cuatro consultas regionales, en Nairobi, Ginebra, Ciudad de Panamá y Copenhague (la consulta de Copenhague fue con personas de países de Asia y Europa). Las consultas le permitieron escuchar las opiniones de los interesados, entre ellos los gobiernos, los órganos internacionales, las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y las instituciones académicas. En cada una de las consultas se abordó un tema concreto: los derechos y deberes de procedimiento, los derechos y deberes sustantivos, los miembros de grupos en situaciones vulnerables y la integración de las cuestiones relativas a los derechos humanos y el medio ambiente en las instituciones internacionales.

3. En la sección II del presente documento se describe en más detalle el proceso de recopilación. En la sección III se señalan los derechos humanos amenazados por los daños ambientales, y en la sección IV se describen las obligaciones de derechos humanos que se relacionan con el medio ambiente.

4. El Experto independiente también abordó los demás aspectos del mandato en 2013. Colaboró con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) en el desarrollo de un programa interinstitucional para encontrar y difundir información sobre buenas prácticas en el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos relativas a la protección del medio ambiente¹. En las cuatro consultas regionales celebradas se debatieron tanto las buenas prácticas como las obligaciones. En una visita a Costa Rica realizada en septiembre de 2013 también se identificaron buenas prácticas, que se describen en un informe aparte sobre dicha visita. Para 2014 están planificadas otras consultas sobre buenas prácticas, en Sudáfrica, Tailandia y los Estados Unidos de América². También se identificarán buenas prácticas mediante otros métodos, como el envío de cuestionarios a los interesados. El objetivo es preparar un compendio de buenas prácticas para marzo de 2015.

5. El Experto independiente ha aportado una perspectiva de derechos humanos a los procesos de seguimiento de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de 2012 y ha formulado recomendaciones para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, mediante su participación en la consulta temática mundial sobre la sostenibilidad ambiental después de 2015 y en un acto paralelo sobre derechos humanos y medio ambiente celebrado el 12 de diciembre de 2013, durante el sexto periodo de

¹ En el programa interinstitucional se prefiere el término "buenas prácticas" a "prácticas óptimas" porque se entiende que, en muchas situaciones, no se podrá establecer un único enfoque "óptimo". Para que una práctica se considere "buena" debe integrar los derechos humanos y las normas ambientales de manera ejemplar.

² La consulta de los Estados Unidos de América se celebrará en la Universidad de Yale, junto con el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones.

sesiones del Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El Experto independiente ha recomendado que los Objetivos de Desarrollo Sostenible integren un enfoque de la protección del medio ambiente que se base en los derechos humanos.

6. El Experto independiente también ha apoyado los esfuerzos de otros por integrar los derechos humanos y las consideraciones relativas al medio ambiente. Participó en el seminario Asia-Europa de derechos humanos y medio ambiente, intervino ante la International Bar Association y se reunió con su grupo de trabajo sobre derechos humanos y cambio climático, e intervino también en una reunión de países de América Latina y el Caribe en que se estaba considerando un acuerdo regional sobre la aplicación del principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. El Experto independiente ha colaborado asimismo con el Centro de Derechos Humanos de Harvard en su desarrollo de una "plataforma de conocimientos" para describir casos en que se han invocado los derechos humanos en relación con cuestiones medioambientales, y con el Universal Rights Group en la elaboración de un programa de reuniones e informes en que se destaquen los problemas a que se enfrentan los defensores de los derechos humanos que trabajan en la esfera del medio ambiente.

II. Determinación de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el medio ambiente

7. Para atender a la solicitud formulada por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 19/10 en el sentido de que el Experto independiente "estudiara las obligaciones de derechos humanos, entre ellas las relativas a la no discriminación, que tengan que ver con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible", el Experto independiente examinó un amplio abanico de fuentes de derecho de los derechos humanos. Algunas de estas fuentes ya habían sido examinadas por especialistas, pero no todas. Aun reconociendo la importancia de esa labor anterior de otros especialistas, el Experto independiente realizó un nuevo examen del material principal. Para que ese estudio fuera lo más exhaustivo posible, solicitó y obtuvo una considerable asistencia gratuita de académicos y bufetes internacionales de abogados. Con su ayuda, se examinaron miles de páginas de material, incluidos textos de acuerdos, declaraciones y resoluciones; declaraciones de Estados y organizaciones internacionales; e interpretaciones de tribunales y órganos de tratados.

8. Las declaraciones pertinentes se describen en 14 informes, cada uno de ellos dedicado a una fuente o un conjunto de fuentes en particular. Antes de ser ultimados, los informes se editaron para incorporar los resultados de las consultas regionales, y fueron revisados por expertos externos. Los informes pueden consultarse tanto en el sitio web del ACNUDH³ como en el sitio web del Experto independiente⁴.

9. Los informes pueden clasificarse en cuatro categorías principales: a) mecanismos y órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas; b) tratados mundiales de derechos humanos; c) sistemas regionales de derechos humanos, y d) instrumentos internacionales relativos al medio ambiente.

10. En la categoría de los mecanismos y órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, se elaboraron tres informes. En el primero se examinan las declaraciones formuladas por los Estados mediante resoluciones del Consejo de Derechos Humanos y la

³ <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/IEEnvironment/Pages/IEEnvironmentIndex.aspx>.

⁴ <http://ieenvironment.org>.

Asamblea General y mediante el proceso del examen periódico universal⁵. En el segundo se examinan las declaraciones e informes de 11 procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos cuyos mandatos guardan particular relación con el nexo entre los derechos humanos y el medio ambiente⁶, a saber:

- El Relator 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;
- El Relator Especial sobre el derecho a la educación;
- El Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos;
- El Relator Especial sobre el derecho a la alimentación;
- El Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental;
- El Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos;
- El Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos;
- El Experto independiente sobre cuestiones de las minorías;
- El Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos;
- El Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, y el Grupo de Trabajo sobre esta cuestión; y
- El Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento.

11. En el tercer informe de esta categoría se examina la labor del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, incluida su aplicación de los dos instrumentos internacionales más importantes sobre los derechos de estos pueblos: la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, de 1989, sobre pueblos indígenas y tribales⁷.

12. La segunda categoría de fuentes comprende los tratados mundiales de derechos humanos. En los cinco informes de esta categoría se examinan el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño⁸. Además del texto de los acuerdos, en los informes se examinan también las interpretaciones pertinentes formuladas por los órganos de tratados en sus observaciones generales, los informes de los países y los dictámenes sobre las comunicaciones presentadas.

⁵ Informe individual sobre la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos, incluido el proceso del examen periódico universal.

⁶ Informe individual sobre los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos (informe sobre los procedimientos especiales).

⁷ Informe individual sobre los derechos de los pueblos indígenas (informe sobre los pueblos indígenas).

⁸ El nombre de cada informe se abrevia en función del tratado examinado: por ejemplo, el informe relativo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se abrevia como "informe ICESCR". También se examinaron la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, pero el examen no generó suficiente información pertinente como para justificar la elaboración de un informe aparte para cada una.

13. La tercera categoría de fuentes —los sistemas regionales de derechos humanos— comprende tres informes. En uno de ellos se examina la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos respecto de la aplicación del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales a las cuestiones medioambientales⁹. En otro se describen las decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos que revisten interés para la interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁰. El tercer informe comprende los demás sistemas regionales importantes de derechos humanos, y se basa en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, la Carta Árabe de Derechos Humanos, la Declaración sobre Derechos Humanos de la ASEAN y la Carta Social Europea¹¹.

14. La cuarta categoría abarca los instrumentos internacionales relativos al medio ambiente e incluye un informe acerca de los acuerdos regionales y mundiales sobre el medio ambiente, un informe acerca de las declaraciones no vinculantes sobre el medio ambiente y un informe acerca de la Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Convención de Aarhus). En estos instrumentos se establecen deberes respecto de las personas que, en ocasiones, se corresponden con obligaciones en materia de derechos humanos y revelan prácticas coherentes con ellas.

15. Los 14 informes individuales siguen un mismo formato. Tras una introducción en que se describe el objeto del informe, se exponen los derechos humanos que están amenazados por daños ambientales y las obligaciones de derechos humanos señaladas por la fuente en relación con la protección ambiental. Las obligaciones están organizadas en tres secciones: obligaciones de procedimiento, obligaciones sustantivas y obligaciones respecto de miembros de grupos en situaciones vulnerables. Por último, se examinan cuestiones transversales, como los daños ambientales transfronterizos y el papel de los actores no estatales.

16. En las secciones siguientes se resumen las conclusiones de los informes subsidiarios. En la sección III se describen los derechos humanos amenazados por daños ambientales y en la sección IV se exponen las obligaciones de derechos humanos relativas a la protección del medio ambiente identificadas a partir de las fuentes examinadas.

III. Derechos humanos amenazados por daños ambientales

17. En su primer informe, el Experto independiente afirmó que un aspecto "establecido de manera firme" de la relación entre los derechos humanos y el medio ambiente era que "la degradación del medio ambiente puede afectar y afecta negativamente al disfrute de muy diversos derechos humanos" (A/HRC/22/43, párr. 34). Como ha declarado el propio Consejo de Derechos Humanos, "los daños ambientales pueden tener consecuencias negativas, tanto directas como indirectas, en el disfrute efectivo de los derechos humanos" (resolución 16/11). El proyecto de recopilación aporta un decidido apoyo a esta afirmación.

⁹ Informe acerca de las perspectivas europeas sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible (informe europeo), elaborado por investigadores del Global Studies Institute de la Universidad de Ginebra. Otra fuente importante de información es el *Manual sobre derechos humanos y medio ambiente*, segunda edición (2012), publicado por el Consejo de Europa.

¹⁰ Informe individual sobre los acuerdos interamericanos de derechos humanos (informe interamericano).

¹¹ Informe individual sobre la Carta Africana, la Carta Árabe, la Declaración sobre Derechos Humanos de la ASEAN y la Carta Social Europea (informe sobre los acuerdos regionales).

Prácticamente todas las fuentes examinadas indican derechos cuyo disfrute se ve menoscabado o amenazado por daños ambientales.

18. Por ejemplo, en el proceso del examen periódico universal, 45 Estados debatieron el derecho a un medio ambiente saludable reconocido en sus Constituciones, y varios identificaron amenazas al disfrute de este derecho, entre ellas el cambio climático, la desertificación y algunas actividades mineras¹². Tribunales africanos han afirmado también que la explotación petrolera a gran escala vulnera el derecho a un entorno general satisfactorio consagrado en la Carta Africana¹³.

19. El Comité de Derechos Humanos ha pedido a los Estados que describan las medidas adoptadas para proteger el derecho a la vida contra el riesgo de desastres nucleares y otra contaminación del medio ambiente¹⁴. Este derecho, al igual que otros, puede verse afectado tanto por causas naturales como por actividades humanas. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha emitido fallos sobre vulneraciones del derecho a la vida ocasionadas por desastres naturales y también por el inadecuado mantenimiento de un vertedero municipal que provocó una explosión masiva¹⁵.

20. Muchas fuentes, entre ellas el Consejo de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los relatores especiales, la Comisión Africana y el Comité Europeo de Derechos Sociales, han señalado amenazas ambientales al derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Algunos ejemplos son la eliminación inadecuada de desechos tóxicos (resolución 9/1 del Consejo de Derechos Humanos; E/CN.4/2004/46, párr. 79), la exposición a radiaciones y sustancias químicas nocivas (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 14 (2000), párr. 15), la contaminación por hidrocarburos (Comisión Africana, caso de las comunidades ogoni (caso *Ogoniland*), párr. 54) y la contaminación a gran escala del agua¹⁶.

21. Asimismo, muchas fuentes han identificado amenazas ambientales al derecho a un nivel de vida adecuado y sus componentes. Por ejemplo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado la indebida utilización de plaguicidas como una amenaza al derecho a la alimentación¹⁷, y el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación considera que este derecho se ve amenazado por la contaminación y la pérdida de hábitats (A/67/268, párrs. 17 a 19). El Relator Especial sobre las sustancias y los desechos peligrosos ha señalado que los desechos de las industrias extractivas pueden vulnerar el derecho al agua (A/HRC/21/48, párr. 39), y 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 ha descrito la amenaza que el cambio climático representa para este derecho (A/64/255).

22. De hecho, los relatores especiales han explicado cómo el cambio climático pone en peligro a un amplio abanico de derechos, entre ellos el derecho a la salud, al agua y a la

¹² Informe individual sobre la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos, incluido el proceso del examen periódico universal, secc. III.A.

¹³ Comunicación N° 155/96, *Centro de Acción para los Derechos Sociales y Económicos c. Nigeria* (caso *Ogoniland*); *SERAP v. Nigeria*, Corte de Justicia de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental, sentencia N° ECW/CCJ/JUD/18/12 (14 de diciembre de 2012).

¹⁴ Informe sobre el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (informe ICCPR), secc. II.

¹⁵ Informe europeo, págs. 4 y 5; y Consejo de Europa, *Manual*, págs. 35 a 37.

¹⁶ Comité Europeo de Derechos Sociales, demanda N° 72/2011, *International Federation for Human Rights (FIDH) v. Greece* (2013).

¹⁷ Informe ICESCR, secc. II.

alimentación¹⁸. Un informe del ACNUDH describe las consecuencias del cambio climático para estos y otros derechos, como el derecho a la libre determinación de los habitantes de los pequeños Estados insulares (A/HRC/10/61). El Consejo de Derechos Humanos tomó nota del informe y expresó su preocupación por el hecho de que "el cambio climático plantea una amenaza inmediata y de gran alcance para la población y las comunidades de todo el mundo y tiene consecuencias adversas en el pleno disfrute de los derechos humanos" (resolución 18/22).

23. El Consejo de Derechos Humanos ha reconocido que "los efectos del cambio climático se dejarán sentir con más fuerza en los sectores de la población que ya se encuentran en situaciones vulnerables" (resolución 16/11). Las fuentes examinadas dan ejemplos de daños ambientales que afectan particularmente a estos grupos. Por ejemplo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha señalado muchos tipos de daños ambientales, como los desastres naturales, el cambio climático, la contaminación nuclear y la contaminación del agua, que pueden incidir negativamente en los derechos consagrados en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer¹⁹. El Relator Especial sobre las sustancias y los desechos peligrosos ha destacado los peligros concretos que la exposición al mercurio en la minería artesanal representa para el derecho a la salud de las mujeres (A/HRC/21/48, párrs. 32 y 33).

24. También los derechos del niño pueden verse particularmente afectados por la degradación del medio ambiente. En la Convención sobre los Derechos del Niño se afirma que la contaminación del medio ambiente entraña "riesgos y peligros" para el suministro de alimentos nutritivos y agua potable salubre (art. 24, párr. 2 c)). En sus observaciones finales sobre los informes de los países, el Comité de los Derechos del Niño examina regularmente los peligros ambientales como barreras al disfrute del derecho a la salud y otros derechos²⁰. El Relator Especial sobre las sustancias y los desechos peligrosos ha destacado el daño que ocasiona al derecho de los niños a la salud la exposición al mercurio y a otras sustancias peligrosas en las industrias extractivas (A/HRC/21/48, párrs. 28 a 30).

25. Por su estrecha relación con la naturaleza, los pueblos indígenas pueden ser especialmente vulnerables a la degradación del medio ambiente. El Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas ha destacado que "las actividades de las industrias extractivas producen efectos que a menudo violan los derechos de los pueblos indígenas" (A/HRC/18/35, párr. 26) y ha detallado numerosos ejemplos de dichas violaciones, por ejemplo del derecho a la vida, a la salud y a la propiedad²¹.

IV. Obligaciones de derechos humanos relacionadas con el medio ambiente

26. En esta sección se exponen las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el medio ambiente tal y como han sido descritas por los acuerdos internacionales y los órganos encargados de interpretarlos. Aunque solo en algunos de estos acuerdos se hace

¹⁸ Informe sobre los procedimientos especiales, secc. II. Véase también la declaración conjunta de los titulares de mandatos de procedimientos especiales respecto de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que puede consultarse en: <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9667&LangID=E>.

¹⁹ Informe acerca de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (informe CEDAW), secc. II.

²⁰ Informe acerca de la Convención sobre los Derechos del Niño (informe CRC), secc. II.

²¹ Informe sobre los pueblos indígenas, secc. II. Véanse también el informe acerca de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (informe ICERD), secc. II; y el informe interamericano, secc. III.C.

referencia explícita al medio ambiente, en los últimos años los órganos de derechos humanos los han aplicado cada vez más a las cuestiones ambientales, a medida que ha aumentado el conocimiento de los peligros que plantea la degradación del medio ambiente. El resultado es un número considerable de declaraciones jurídicas, que van en aumento y que conjuntamente conforman un corpus de normas de derechos humanos relacionadas con el medio ambiente.

27. El Experto independiente entiende que no todos los Estados han aceptado oficialmente todas estas normas. Mientras que algunas de las declaraciones citadas proceden de tratados o de tribunales con autoridad para emitir dictámenes que vinculen a los Estados sometidos a su jurisdicción, otras son interpretaciones de expertos que, de por sí, no son vinculantes. Dicho esto, y a pesar de la diversidad de fuentes de que proceden, las declaraciones muestran una coherencia considerable. Conjuntamente, representan una muestra clara de la convergencia de las tendencias hacia una mayor uniformidad y certeza de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el medio ambiente. Estas tendencias se ven respaldadas, además, por la práctica de los Estados que se refleja en el proceso del examen periódico universal y los instrumentos internacionales relativos al medio ambiente.

28. En este contexto, el Experto independiente alienta a los Estados a que acepten esas declaraciones como prueba de un derecho internacional emergente o ya existente. Como mínimo, estas declaraciones deberían considerarse prácticas óptimas que los Estados deberían tratar de adoptar lo antes posible.

A. Obligaciones de procedimiento

29. Uno de los resultados más llamativos del ejercicio de recopilación es el acuerdo entre las fuentes examinadas en que el derecho de los derechos humanos impone determinadas obligaciones de procedimiento a los Estados en lo que respecta a la protección del medio ambiente. Entre esas obligaciones figuran el deber de: a) evaluar el impacto ambiental y hacer pública la información relativa al medio ambiente; b) facilitar la participación pública en la toma de decisiones ambientales, entre otras cosas protegiendo los derechos de expresión y de asociación; y c) dar acceso a recursos por los daños causados. Estas obligaciones se fundamentan en los derechos civiles y políticos, pero se han aclarado y ampliado en el contexto del medio ambiente sobre la base de todos los derechos humanos que están en peligro a causa del daño ambiental.

1. Deber de evaluar el impacto ambiental y hacer pública la información

30. En la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 19) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 19) se afirma que el derecho a la libertad de expresión incluye la libertad de "buscar, recibir y difundir informaciones". El derecho a la información también resulta de vital importancia para el ejercicio de otros derechos, como el derecho a la participación. En palabras del entonces Relator Especial sobre los efectos nocivos para el goce de los derechos humanos del traslado y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos, "el derecho a la información y la participación no solo es un derecho en sí mismo, sino que además es esencial para el ejercicio de otros derechos, como el derecho a la vida, el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud y el derecho a una alimentación adecuada, entre otros" (A/HRC/7/21, pág. 2).

31. Los órganos de derechos humanos han reiterado en numerosas ocasiones que, para proteger los derechos humanos de las violaciones ocasionadas por los daños ambientales, los Estados deberían dar acceso a la información relativa al medio ambiente y prever la

evaluación de los impactos ambientales que puedan interferir en el disfrute de los derechos humanos.

32. Por ejemplo, en su Observación general N° 15 (2002), sobre el derecho al agua, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirmó que debía proporcionarse a los particulares un acceso pleno e igual a la información sobre el agua y el medio ambiente (párr. 48). En sus respuestas a los informes de los países, el Comité ha instado a los Estados a evaluar los efectos de las medidas que pudieran tener consecuencias ambientales adversas en el derecho a la salud y otros derechos de su ámbito de competencia²². De manera similar, la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos ha declarado que la información relativa a los proyectos de desarrollo a gran escala debe estar disponible y accesible al público (A/68/262, párr. 62). La Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento ha declarado, a su vez, que, cuando los Estados planifiquen proyectos que puedan tener efectos sobre la calidad del agua, tendrán que realizar evaluaciones de los efectos "ajustándose a las normas y los principios de derechos humanos" (A/68/264, párr. 73)²³.

33. Los órganos regionales también han concluido que los Estados deben proporcionar información ambiental y prever evaluaciones del impacto ambiental en los derechos humanos. Por ejemplo, en lo que respecta al derecho al respeto de la vida privada y familiar consagrado en el Convenio Europeo de Derechos Humanos (art. 8), el Tribunal Europeo ha declarado lo siguiente:

Cuando un Estado debe determinar cuestiones complejas de política ambiental y económica, el proceso de adopción de la decisión (...) debe involucrar en primer término la realización de investigaciones y estudios adecuados que permitan predecir y evaluar anticipadamente los efectos de aquellas actividades que puedan dañar el medio ambiente y vulnerar los derechos de las personas, así como lograr un justo equilibrio entre los distintos intereses contrapuestos. La importancia de que el público pueda acceder a las conclusiones de estos estudios y a información que le permita evaluar el riesgo al que está expuesto es incuestionable²⁴.

34. Los instrumentos internacionales ilustran la importancia de proporcionar al público información sobre el medio ambiente. El principio 10 de la Declaración de Río reza lo siguiente: "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 (...) Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población, poniendo la información a disposición de todos"²⁵. Muchos tratados relativos al medio ambiente, como el Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y

²² Informe ICESCR, secc. III.A.1.

²³ Pueden consultarse otras declaraciones de relatores especiales sobre el acceso a la información y la evaluación del impacto ambiental en el informe sobre los procedimientos especiales, secc. III.A.1.

²⁴ *Taşkin v. Turkey*, 2004-X, Tribunal Europeo de Derechos Humanos 179, párr. 119. Véanse también *Öneryıldız v. Turkey*, 2004-XII, Tribunal Europeo de Derechos Humanos 1, párr. 90 (aplicación del derecho a la información en relación con el derecho a la vida); caso *Ogoniland*, párr. 53 (derivación de obligaciones del derecho a la salud y el derecho a un medio ambiente saludable); Corte Interamericana, *Claude Reyes et al. c. Chile*, sentencia de 19 de septiembre de 2006 (se ordenó al Estado que adoptara las medidas necesarias para hacer efectivo el derecho al acceso a la información bajo el control del Estado).

²⁵ Véanse también las "Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente" aprobadas en el 11° período extraordinario de sesiones del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional (art. 15), el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes (art. 10) y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (art. 6 a)), exigen que se proporcione al público información ambiental. La Convención de Aarhus incluye obligaciones particularmente detalladas²⁶. Ilustrando el vínculo existente entre sus obligaciones y las dimanantes del derecho de los derechos humanos, muchas partes en la Convención de Aarhus han analizado su cumplimiento de este acuerdo en los informes presentados en el marco del proceso del examen periódico universal²⁷.

35. La mayoría de los Estados han aprobado leyes de evaluación del impacto ambiental de conformidad con el principio 17 de la Declaración de Río, en que se establece que deberá "emprenderse una evaluación del impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente". El Banco Mundial exige una evaluación ambiental de todos los proyectos financiados por el Banco, "con el fin de garantizar su solidez y sostenibilidad ambiental"²⁸.

2. Deber de facilitar la participación pública en la toma de decisiones ambientales

36. Los derechos básicos de todas las personas a participar en el gobierno de su país y en la dirección de los asuntos públicos quedan reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 21) y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 25), respectivamente. También en este caso, los órganos de derechos humanos han trasladado esos derechos básicos al ámbito medioambiental para establecer la obligación de facilitar la participación pública en la toma de decisiones ambientales a fin de salvaguardar un amplio espectro de derechos contra los daños ambientales.

37. El Relator Especial sobre las sustancias y los desechos peligrosos y la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos han declarado que los gobiernos deben facilitar el derecho a participar en la toma de decisiones ambientales (véanse los documentos A/HRC/7/21 y A/68/262)²⁹. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha alentado a los Estados a celebrar consultas con los interesados durante las evaluaciones del impacto ambiental, y ha destacado que, antes de adoptar medidas que interfieran con el derecho al agua, las autoridades competentes deberán dar la oportunidad de "una auténtica consulta con los afectados" (Observación general N° 15 (2002), párr. 56). Los tribunales regionales de derechos humanos están de acuerdo en que las personas deberían tener oportunidades reales de participar en la toma de decisiones relativas a su medio ambiente³⁰.

38. La necesidad de participación pública queda reflejada en numerosos instrumentos internacionales relativos al medio ambiente. En el principio 10 de la Declaración de Río se establece lo siguiente: "El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda (...) Toda persona deberá tener (...) la oportunidad de participar en los procesos de adopción de

²⁶ Pueden consultarse otros ejemplos en el informe relativo a los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente, secc. III.A.1.

²⁷ Informe individual sobre la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos, incluido el proceso del examen periódico universal, secc. III.

²⁸ Política Operacional 4.01 del Banco Mundial, párr. 1. Véase también el informe N° 40746-ZR del Panel de Inspección del Banco Mundial, de 31 de agosto de 2007, párr. 346 (se llegó a la conclusión de que no llevar a cabo una evaluación ambiental contravenía la Política Operacional).

²⁹ Pueden consultarse otras declaraciones de relatores especiales en el informe sobre los procedimientos especiales, secc. III.A.2.

³⁰ Informe sobre los acuerdos regionales, secc. II.B.1; e informe interamericano, secc. III.A.2.

decisiones". En 2012, en El futuro que queremos, documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Conferencia Río+20), los Estados reconocieron que "las oportunidades para que las personas influyan en su vida y su futuro, participen en la adopción de decisiones y expresen sus inquietudes son fundamentales para el desarrollo sostenible" (A/CONF.216/16, párr. 13). Entre los tratados relativos al medio ambiente que prevén la participación pública figuran el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes (art. 10), el Convenio sobre la Diversidad Biológica (art. 14, párr. 1), la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (arts. 3 y 5) y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (art. 6 a)). La Convención de Aarhus contiene exigencias particularmente detalladas (arts. 6 a 8)³¹.

39. Los derechos a la libertad de expresión y de asociación son particularmente importantes en lo que respecta a la participación pública en la toma de decisiones ambientales. La Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos ha manifestado que los defensores que trabajan en lo referente a los derechos sobre la tierra y los recursos naturales constituyen el segundo grupo más vulnerable a perder la vida a causa de sus actividades (A/HRC/4/37) y que su situación parece haber empeorado desde 2007 (A/68/262, párr. 18). En su último informe, la Relatora describió los extraordinarios riesgos, como las amenazas, el acoso y la violencia física, a que se enfrentan los defensores de las comunidades locales cuando se oponen a la ejecución de proyectos que tienen un impacto directo sobre los recursos naturales, la tierra o el medio ambiente (A/68/262, párr. 15).

40. Los Estados están obligados no solo a abstenerse de violar el derecho a la libertad de expresión y de asociación de manera directa, sino también a proteger la vida, la libertad y la seguridad de los individuos que ejerzan esos derechos³². No cabe ninguna duda de que estas obligaciones se aplican a todos aquellos que ejercen sus derechos respecto de cuestiones medioambientales. La Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos destacó estas obligaciones en dicho contexto (A/68/262, párrs. 16 y 30), al igual que el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas (A/HRC/24/41, párr. 21), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales³³, la Corte Interamericana de Derechos Humanos³⁴ y la Comisión de Derechos Humanos, que instaron a los Estados a "tomar todas las medidas que [fueran] necesarias para proteger el ejercicio legítimo de los derechos humanos de todos al promover la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible" (resolución 2003/71).

3. Deber de dar acceso a recursos jurídicos

41. Desde la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, los acuerdos de derechos humanos han establecido el principio de que los Estados deben prever "recursos efectivos" en caso de violación de los derechos que en ellos se protegen. Los órganos de derechos humanos han aplicado este principio a los derechos humanos vulnerados por daños ambientales. Por ejemplo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha instado a los Estados a prever la provisión de una "indemnización apropiada y/o viviendas y tierras alternativas para el cultivo" a las comunidades indígenas y los agricultores locales cuyas tierras se hayan visto anegadas por amplios proyectos de

³¹ Informe acerca de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente, secc. III.A.2.

³² Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 2; y 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, arts. 2, 9 y 12.

³³ Informe ICESCR, secc. III.A.4.

³⁴ Por ejemplo, *Kawas Fernández v. Honduras* (Fondo, reparaciones y costas), sentencia de 3 de abril de 2009 (Serie C, N° 196). Pueden consultarse otros casos en el informe interamericano, secc. III.A.4.

infraestructuras, así como una justa compensación y el reasentamiento de los pueblos indígenas desplazados por la forestación³⁵. La Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos ha declarado que los Estados deben establecer mecanismos que permitan a los defensores comunicar sus reclamaciones, exigir responsabilidades y obtener una reparación efectiva si se producen violaciones de derechos, sin temor a intimidaciones de ningún tipo (A/68/262, párrs. 70 a 73). Otros relatores especiales, como los que se ocupan de la vivienda, la educación y las sustancias y los desechos peligrosos, han destacado también la importancia del acceso a vías de recurso en el ámbito de sus respectivos mandatos³⁶.

42. A nivel regional, el Tribunal Europeo ha declarado que los individuos deben poder "impugnar ante los tribunales cualquier decisión, acto u omisión respecto del cual consideren que sus opiniones o intereses no han sido sopesados suficientemente en el proceso de decisión"³⁷. De manera más general, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han declarado que la Convención Americana sobre Derechos Humanos exige a los Estados proporcionar acceso a recursos judiciales a quienes consideren que se han violado sus derechos como consecuencia de un daño ambiental³⁸. El Tribunal de Justicia de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental ha destacado la necesidad de que los Estados exijan responsabilidades a quienes violen los derechos humanos mediante la contaminación por hidrocarburos, y de que garanticen una adecuada reparación a las víctimas³⁹.

43. Los instrumentos internacionales relativos al medio ambiente apoyan la obligación de garantizar recursos efectivos. El principio 10 de la Declaración de Río establece lo siguiente: "Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes". Muchos tratados relativos al medio ambiente obligan a los Estados a garantizar recursos en esferas concretas. Por ejemplo, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar obliga a los Estados a asegurarse de que sus sistemas jurídicos ofrezcan recursos que permitan la pronta y adecuada indemnización u otra reparación de los daños causados por la contaminación del medio marino por personas naturales o jurídicas (art. 235). Algunos acuerdos prevén regímenes de responsabilidad detallados; como ejemplo cabe destacar el Convenio internacional sobre responsabilidad civil por daños causados por la contaminación por hidrocarburos⁴⁰.

B. Obligaciones sustantivas

44. Los Estados tienen la obligación de proteger contra los daños ambientales que interfieran en el disfrute de los derechos humanos. Como se explica en la sección II, los daños ambientales pueden amenazar un espectro amplio de derechos humanos, entre ellos el derecho a la vida y a la salud. Por tanto, el contenido de las obligaciones concretas de los Estados de proteger contra los daños ambientales depende del contenido de sus deberes respecto de los derechos específicos amenazados por esos daños.

45. Estos deberes pueden variar en función del derecho que deba protegerse. Por ejemplo, los Estados tienen la obligación general de respetar y garantizar los derechos

³⁵ Informe ICESCR, secc. III.A.3.

³⁶ Informe sobre los procedimientos especiales, secc. III.A.3.

³⁷ *Taşkin v. Turkey*, párr. 119.

³⁸ Informe interamericano, secc. III.A.3.

³⁹ *SERAP v. Nigeria*, párr. 97.

⁴⁰ Véase, en general, el informe acerca de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente, secc. III.A.3.

consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 2, párr. 1), la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 2, párr. 1) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 1); de adoptar medidas para hacer plenamente efectivos los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; de garantizar los derechos consagrados en el Convenio Europeo de Derechos Humanos (art. 1); y de reconocer y hacer efectivos los derechos consagrados en la Carta Africana (art. 1). Cuando los daños ambientales amenazan o vulneran un derecho consagrado en uno o varios de estos acuerdos, las obligaciones generales de los Estados respecto de dicho derecho (respetarlo y garantizarlo, o adoptar medidas para hacerlo plenamente efectivo) se aplicarán respecto de esa vulneración o amenaza ambiental.

46. A pesar de las diferencias en la forma de expresar estas obligaciones de carácter general, sin embargo, las interpretaciones han sido notablemente parecidas al hacer referencia a cuestiones ambientales. Aunque los límites de las obligaciones ambientales específicas siguen evolucionando, algunas de sus características principales ya están claras. Concretamente, los Estados están obligados a: a) adoptar y aplicar marcos jurídicos para proteger contra daños ambientales que puedan vulnerar los derechos humanos, y b) regular a los agentes privados para proteger contra esos daños.

1. Obligación de adoptar y aplicar un marco jurídico

47. Los Estados tienen la obligación de adoptar y aplicar marcos jurídicos e institucionales para proteger contra los daños ambientales que interfieran o puedan interferir en el disfrute de los derechos humanos, y para responder a ellos. Estas obligaciones emanan de una serie de derechos humanos como el derecho a la vida y a la salud.

48. El Comité de Derechos Humanos sostiene desde hace tiempo que el derecho a la vida consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos "no puede entenderse de manera restrictiva y la protección de este derecho exige que los Estados adopten medidas positivas" (Observación general N° 6 (1982), sobre el derecho a la vida, párr. 5). Aunque el Comité no ha descrito en detalle las medidas necesarias para proteger el derecho a la vida contra los daños ambientales, sí lo han hecho otros órganos de derechos humanos. En particular, el Tribunal Europeo ha sostenido que los Estados tienen la obligación primordial de establecer un marco legislativo y administrativo que proteja contra las vulneraciones del derecho a la vida derivadas de desastres naturales y actividades peligrosas, como las de las fábricas de productos químicos y los vertederos, y responda a ellas⁴¹. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos también ha instado a los Estados a adoptar medidas para proteger el medio ambiente y cumplir así con sus obligaciones de proteger los derechos, entre ellos el derecho a la vida y a la salud⁴².

49. En cuanto al derecho a la salud, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 12, párr. 2 b)) se establece que, entre las medidas que deberán adoptar los Estados para asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán "las necesarias para (...) (e)l mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente". Interpretando este texto en su Observación general N° 14 (2000), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirmó que "el derecho a la salud abarca una amplia gama de factores socioeconómicos que promueven las condiciones merced a las cuales las personas pueden llevar una vida sana, y hace ese derecho extensivo

⁴¹ Consejo de Europa, *Manual*, págs. 18 y 36 a 40. Véanse, por ejemplo, *Öneryıldız v. Turkey*, N° 48939/99, 30 de noviembre de 2004; y *Budayeva and others v. Russia*, N° 15339/02, 20 de marzo de 2008. El Tribunal Europeo también ha derivado esta obligación del derecho a la vida privada y a la vida familiar; véase *Tatar v. Romania*, N° 67021/01, 6 de julio de 2009, párr. 88.

⁴² Véase el informe interamericano, secc. III.B.

a los factores determinantes básicos de la salud, como (...) un medio ambiente sano" (párr. 4). El Comité ha interpretado que la frase "(e)l mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente" del artículo 12, párrafo 2 b), incluye "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" (párr. 15). Con tal fin, se pide a los Estados que adopten medidas para combatir los riesgos para la salud relacionados con el medio ambiente, entre otras cosas formulando y aplicando políticas "con miras a reducir y suprimir la contaminación del aire, el agua y el suelo" (párr. 36). En caso de daños ambientales que vulneren los derechos humanos, los Estados están obligados a responder prestando asistencia a las víctimas, también cuando estos daños son consecuencia de desastres naturales⁴³.

50. Los relatores especiales también han hecho referencia a las obligaciones de los Estados respecto de los daños ambientales que violan los derechos humanos⁴⁴. La Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, por ejemplo, afirmó lo siguiente (A/68/264, párr. 48):

Para frenar eficazmente la contaminación del agua, deben aplicarse reglamentos en todos los sectores y todo el país, dando prioridad a la eliminación de los problemas más urgentes y graves, que varían de un país a otro y dentro de ellos. Esos problemas pueden derivarse de la utilización de plaguicidas y fertilizantes en la agricultura en las zonas rurales, el hecho de que no se confinen ni traten los lodos residuales y residuos sépticos en zonas urbanas densamente pobladas, o la descarga de aguas residuales industriales en zonas que experimentan un crecimiento económico repentino. Los Estados han de evaluar la situación a nivel microeconómico y priorizar la solución de los problemas más urgentes.

51. El Relator Especial sobre las sustancias y los desechos peligrosos ha publicado una serie de informes en los que se señalan las obligaciones de los Estados respecto de estas sustancias. Por ejemplo, en un informe de 2006 sobre el impacto en los derechos humanos de la exposición generalizada de los individuos y las comunidades a sustancias químicas tóxicas presentes en productos de uso doméstico diario y alimentos (E/CN.4/2006/42, párr. 45), el Relator afirmó lo siguiente:

(...) los deberes de los Estados en este sentido se traducen en la obligación de tomar las disposiciones necesarias para reglamentar con precaución la producción, el almacenamiento y el uso de productos químicos peligrosos a fin de evitar que la exposición a ese tipo de sustancias alcance un nivel que dé lugar a violaciones de los derechos humanos. Los Estados también deben proporcionar recursos efectivos y una reparación a las víctimas de violaciones resultantes de la exposición a productos químicos peligrosos. Dicho de otro modo, los Estados deben reglamentar la producción y el uso de los productos químicos de manera compatible con todo el abanico de obligaciones que han asumido de conformidad con la normativa internacional de derechos humanos.

52. Los Estados han reconocido la importancia de incorporar las consideraciones de derechos humanos a la legislación relativa al medio ambiente. El Consejo de Derechos Humanos ha declarado que "las obligaciones y los compromisos en materia de derechos humanos pueden guiar y reforzar la formulación de políticas internacionales, regionales y nacionales en la esfera de la protección ambiental" y ha instado a los Estados "a tomar en consideración los derechos humanos al elaborar sus políticas ambientales"

⁴³ Véase, en general, el informe ICESCR, secc. III.B.

⁴⁴ Véase, en general, el informe sobre los procedimientos especiales, secc. III.B.

(resolución 16/11). El Consejo y las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático han declarado que los Estados, en todas las actividades relacionadas con el cambio climático, deberían respetar plenamente los derechos humanos (resolución 18/22 y FCCC/CP/2010/7/Add.1, decisión 1/CP.16). En el proceso del examen periódico universal, muchos Estados han descrito las medidas adoptadas para crear instituciones y aprobar leyes y políticas destinadas a asegurar la protección ambiental⁴⁵.

53. La obligación de proteger los derechos humanos contra los daños ambientales no exige el cese de todas las actividades que puedan provocar una degradación del medio ambiente. La Comisión Africana, por ejemplo, ha dejado claro que la Carta Africana no exige a los Estados renunciar a todas las explotaciones petroleras⁴⁶. El Tribunal Europeo ha declarado que los Estados pueden optar por lograr un equilibrio entre la protección del medio ambiente y otras cuestiones importantes para la sociedad, como el desarrollo económico y los derechos de otros⁴⁷. Sin embargo, este equilibrio debe ser razonable y no conducir a violaciones previsibles e injustificadas de los derechos humanos. En el caso *Ogoniland*, la Comisión Africana citó los enormes daños ambientales que habían afectado a los derechos de los habitantes de la región del delta del Níger al dictaminar que no se había tenido el cuidado que se debía haber tenido, entre otras cosas adoptando medidas razonables, para prevenir la contaminación y la degradación ecológica por la producción de petróleo⁴⁸. Asimismo, el Tribunal Europeo ha dictado sentencias en que ha declarado que los Estados no lograron establecer un equilibrio justo entre la protección de los derechos contra los daños ambientales y la protección de otros intereses⁴⁹.

54. En este sentido pueden resultar especialmente pertinentes las normas nacionales e internacionales en materia de salud. Por ejemplo, para determinar si un Estado había incumplido sus obligaciones dimanantes de la Carta Social Europea en cuanto al derecho a la salud, el Comité Europeo de Derechos Sociales evaluó el riesgo que suponía la contaminación del agua a la luz de las normas sobre la inocuidad del agua fijadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y otros órganos públicos⁵⁰. El Tribunal Europeo también ha tenido en cuenta las normas nacionales y de la OMS en materia de salud e inocuidad para decidir si los Estados habían logrado establecer un justo equilibrio entre la protección ambiental y otros intereses⁵¹.

55. Otro factor pertinente para determinar si una ley medioambiental se ajusta a las obligaciones de derechos humanos es ver si es regresiva. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha desaconsejado enérgicamente las medidas regresivas respecto del disfrute de los derechos protegidos por el Pacto Internacional, a la luz de la obligación recogida en el Pacto de avanzar lo más rápidamente posible hacia la plena efectividad de los derechos. En su Observación general sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, el Comité señaló que "(a)l igual que en el caso de los demás derechos enunciados en el Pacto, existe una fuerte presunción de que no son permisibles las

⁴⁵ Informe individual sobre la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos, incluido el proceso del examen periódico universal, secc. IV.B.1.

⁴⁶ Caso *Ogoniland*, párr. 54.

⁴⁷ Consejo de Europa, *Manual*, pág. 20. Véase, por ejemplo, *Hatton and others v. United Kingdom*, N° 360022/97, 8 de julio de 2003, párr. 98.

⁴⁸ Caso *Ogoniland*, párr. 54.

⁴⁹ Véanse, por ejemplo, *López Ostra v. Spain*, N° 16798/90, 9 de diciembre de 1994; y *Tatar v. Romania*, N° 67021/01, 27 de enero de 2009.

⁵⁰ *International Federation for Human Rights (FIDH) v. Greece*, N° 72/2011, 23 de enero de 2013, párrs. 42 a 44 y 148.

⁵¹ Véanse, por ejemplo, *Dubetska and others v. Ukraine*, N° 30499/03, 10 de mayo de 2011, párr. 107 (normas nacionales); y *Fägerskiöld v. Sweden*, N° 37664/04, 26 de febrero de 2008 (normas de la OMS).

medidas regresivas adoptadas en relación con el derecho a la salud". Si se adoptan cualesquiera medidas deliberadamente regresivas, corresponde al Estado demostrar que se han aplicado tras un examen exhaustivo de todas las alternativas posibles y que esas medidas "están debidamente justificadas por referencia a la totalidad de los derechos enunciados en el Pacto en relación con la plena utilización de los recursos máximos disponibles del Estado Parte" (párr. 32)⁵².

56. Por último, una vez que un Estado haya adoptado normas medioambientales en su legislación, deberá aplicarlas y cumplirlas. Como manifestó el Tribunal Europeo a este respecto, "una reglamentación que pretenda proteger derechos garantizados sería una medida ilusoria si no fuese observada debidamente"⁵³. Interpretando la Carta Africana, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental ha declarado que no basta con adoptar medidas si estas medidas solo quedan en el papel y no van acompañadas de medidas adicionales y concretas destinadas a impedir que se produzcan daños o asegurar la rendición de cuentas y la reparación efectiva del daño ambiental ocasionado⁵⁴. Asimismo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha dejado claro que el Pacto obliga a los Estados a abstenerse "de contaminar ilegalmente la atmósfera, el agua y la tierra, por ejemplo mediante los desechos industriales de las instalaciones propiedad del Estado" (Observación general N° 14, párr. 34), y de "reducir o contaminar ilícitamente el agua" (Observación general N° 15, párr. 21).

57. También en este caso, los relatores especiales han adoptado posturas equivalentes respecto de los derechos correspondientes a sus mandatos⁵⁵. La Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, por ejemplo, ha destacado que "el éxito de la reglamentación no depende solo del establecimiento de normas, sino también de que existan entidades reguladoras sólidas e independientes. (...) Las entidades reguladoras deben tener la capacidad, en términos de recursos humanos, competencias, financiación e independencia que impida toda injerencia, para vigilar si se cumplen las normas, realizar inspecciones *in situ* e imponer multas y sanciones en caso de incumplimiento" (A/68/264, párr. 52).

2. Obligación de proteger contra los daños ambientales provocados por agentes privados

58. Como explicó el entonces Representante Especial para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, "el deber del Estado de ofrecer protección contra los abusos cometidos por agentes no estatales forma parte del fundamento mismo del régimen internacional de derechos humanos. Este deber exige que los Estados asuman una función esencial de regulación y arbitraje de los abusos cometidos por empresas comerciales o se arriesguen a incumplir sus obligaciones internacionales" (A/HRC/4/35, párr. 18). Estos abusos pueden incluir los daños ambientales que vulneren derechos humanos. El Representante Especial examinó 320 casos de presuntas vulneraciones de los derechos humanos relacionadas con empresas y descubrió que en cerca de un tercio de esos casos se denunciaban daños ambientales que afectaban a los derechos humanos, entre ellos el derecho a la vida, a la salud, a la alimentación y a la vivienda. En la mayoría de los casos, el daño directo a las comunidades implicaba impactos medioambientales (A/HRC/8/5/Add.2, párr. 67).

⁵² Véase también la Observación general N° 15 del Comité, párr. 19.

⁵³ *Moreno Gómez v. Spain*, N° 4143/02, 16 de febrero de 2005, párr. 61. Véase también *Giacomelli v. Italy*, N° 59909/00, 26 de marzo de 2007, párr. 93.

⁵⁴ *SERAP v. Nigeria*, párr. 105.

⁵⁵ Informe sobre los procedimientos especiales, secc. III.B (en que se citan declaraciones sobre el derecho a la salud, el derecho al agua, el derecho a la alimentación y el derecho a la vivienda).

59. En los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos aprobados por el Consejo de Derechos Humanos en 2011 se afirma que los Estados deben, entre otras cosas, "proteger contra las violaciones de los derechos humanos cometidas en su territorio y/o su jurisdicción por terceros, incluidas las empresas", por ejemplo adoptando "medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar esos abusos mediante políticas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia" (A/HRC/17/31, principio 1). En estos Principios también queda claro que los Estados tienen la obligación de facilitar formas de reparación en caso de violaciones de derechos humanos por parte de empresas, y que las empresas, a su vez, tienen la obligación de respetar los derechos humanos. Estos tres pilares del marco normativo se aplican a las violaciones de derechos humanos relacionadas con el medio ambiente como las que se describieron en el anterior informe del Representante Especial.

60. Muchos otros órganos de derechos humanos han vinculado expresamente el deber de los Estados de proteger contra las violaciones de los derechos humanos cometidas por actores no estatales con las violaciones resultantes de la contaminación u otros daños ambientales. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha observado que "las actividades empresariales pueden perjudicar al disfrute de los derechos reconocidos en el Pacto", por ejemplo mediante efectos nocivos para el medio ambiente natural, y ha reiterado la obligación de los Estados partes de "garantizar el pleno respeto de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el Pacto y la adecuada protección de los titulares de los derechos en el marco de las actividades empresariales" (E/C.12/2011/1, párr. 1). En el contexto del derecho al agua, el Comité ha dejado claro que el deber de proteger este derecho se extiende a la adopción y aplicación de medidas eficaces para impedir que terceros vulneren este derecho mediante la contaminación de las fuentes de agua (Observación general N° 15 (2002), párrs. 23 y 44 b))⁵⁶.

61. La Comisión Africana ha afirmado que los gobiernos tienen el deber de proteger a sus ciudadanos, no solo mediante una legislación adecuada aplicada de manera efectiva, sino también ofreciendo protección contra posibles actuaciones nocivas de agentes privados, y ha declarado que, al permitir a las empresas petroleras incidir de manera devastadora en el bienestar de la comunidad ogoni, el Estado no estuvo a la altura de la conducta mínima esperada de un gobierno⁵⁷. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que "la implementación efectiva de estas normas de protección ambiental frente a particulares, en especial a las empresas e industrias extractivas, es requerida para evitar que el Estado sea internacionalmente responsable por violación de los derechos humanos de las comunidades afectadas por actividades destructivas del medio ambiente"⁵⁸. A su vez, el Tribunal Europeo ha sostenido que los Estados están obligados a adoptar medidas efectivas para proteger de daños ambientales el derecho al respeto de la vida privada y familiar, independientemente de que la contaminación sea resultado de acciones gubernamentales o de actuaciones privadas. En ambos casos, "los principios aplicables son muy semejantes"⁵⁹.

⁵⁶ Pueden consultarse otras declaraciones del Comité en el informe ICESCR, secc. IV.B. Las declaraciones de los procedimientos especiales pueden consultarse en el informe sobre los procedimientos especiales, secc. IV.

⁵⁷ Caso *Ogoniland*, párrs. 57 y 58.

⁵⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf>. Véase, en general, el informe sobre la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (informe CIDH), secc. IV.A.

⁵⁹ *López Ostra v. Spain*, N° 16798/90, 9 de diciembre de 1994, párr. 51; y *Hatton v. United Kingdom*, N° 36022/97, 8 de julio de 2003, párr. 98.

3. Obligaciones relativas a daños ambientales transfronterizos

62. Muchas amenazas graves al disfrute de los derechos humanos se deben a daños ambientales transfronterizos, incluidos problemas de alcance mundial como la destrucción de la capa de ozono y el cambio climático. Ello lleva a plantearse si los Estados tienen la obligación de proteger los derechos humanos contra los efectos ambientales extraterritoriales de las medidas adoptadas en su territorio.

63. No hay motivos evidentes por los que un Estado no deba considerarse responsable de actuaciones que, en cualquier otro caso, constituirían un incumplimiento de sus obligaciones de derechos humanos por el mero hecho de que el daño se experimente fuera de sus fronteras. Aun así, la aplicación de las obligaciones de derechos humanos a los daños ambientales transfronterizos no siempre está clara. Una dificultad que se plantea es que los instrumentos de derechos humanos abordan las cuestiones relativas a la jurisdicción de distintas maneras. Algunos, como la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Carta Africana, no contienen limitaciones jurisdiccionales expresas, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales puede ofrecer incluso un fundamento explícito para las obligaciones extraterritoriales (art. 2, párr. 1). Sin embargo, otros tratados, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre los Derechos del Niño, el Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, limitan al menos algunas de sus protecciones a las personas situados bajo la jurisdicción del Estado o sometidas a ella, sin aclarar hasta qué punto esas protecciones se extienden más allá del territorio del Estado. Otro problema es que muchos órganos de derechos humanos no han abordado la extraterritorialidad en el contexto de los daños ambientales⁶⁰.

64. Aun así, la mayoría de las fuentes consultadas en que se aborda esta cuestión señalan que los Estados están obligados a proteger los derechos humanos, y en particular los derechos económicos, sociales y culturales, contra los efectos ambientales extraterritoriales de las medidas adoptadas en su territorio. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha interpretado que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales exige a los Estados que son partes en él que se abstengan "de cualquier medida que obstaculice, directa o indirectamente, el ejercicio del derecho al agua potable en otros países" (Observación general N° 15, párr. 31), y ha declarado que las partes deben también adoptar medidas para impedir que terceros sujetos a su jurisdicción, como sus propios ciudadanos y empresas, violen el derecho al agua potable y a la salud en otros países (Observación general N° 15, párr. 33; y Observación general N° 14, párr. 39). Varios relatores especiales han realizado interpretaciones similares. En 2011, el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación y la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos se unieron a académicos y activistas para aprobar los Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁶¹. La Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento citó recientemente esos Principios, que "recalcan la obligación de los Estados de evitar que se causen daños extraterritorialmente" y "afirman la obligación de los Estados de proteger los derechos humanos extraterritorialmente, es decir, de adoptar las medidas necesarias para asegurar que los actores no estatales no anulen o menoscaben el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. Ello implica que están obligados a evitar la contaminación de los cursos de agua en otras jurisdicciones y, en consecuencia, a regular la actuación de los agentes no estatales" (A/68/264, párr. 46).

⁶⁰ Véase, por ejemplo, Consejo de Europa, *Manual*, pág. 25.

⁶¹ http://www.eticonsortium.org/nc/en/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1%5BdownloadUid%5D=23.

65. Estas interpretaciones coinciden con la obligación fundamental de los Estados de cumplir los compromisos dimanantes de los tratados de buena fe⁶², para lo cual deben evitar tomar medidas que frustren el objeto y el fin de dichos tratados⁶³. La Corte Internacional de Justicia ha interpretado que este principio de *pacta sunt servanda* exige a las partes en un tratado que lo apliquen "razonablemente y de manera que pueda cumplirse su objetivo"⁶⁴. Esto indica que las partes en un tratado de derechos humanos no deberían comportarse de formas que dificulten a otras el cumplimiento de sus propias obligaciones en virtud de ese tratado⁶⁵.

66. Otras fuentes, como el Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, han adoptado una visión más restrictiva del alcance de las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos. El Representante Especial ha afirmado, sin embargo, que "a nivel internacional hay un creciente estímulo (...) de que los Estados de acogida adopten medidas regulatorias para prevenir los abusos de sus empresas en el extranjero" (A/HRC/8/5, párr. 19), y ha instado a los Estados a que tomen más medidas para evitar que las empresas vulneren los derechos humanos en el extranjero (A/HRC/14/27).

67. Aunque aún queda mucho por hacer para aclarar el contenido de las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos que se relacionan con el medio ambiente, esta falta de claridad total no debería impedir ver un aspecto básico: los Estados tienen la obligación de cooperar internacionalmente en materia de derechos humanos, y esta obligación figura no solo en tratados como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 2, párr. 1), sino también en la propia Carta de las Naciones Unidas (arts. 55 y 56). Esta obligación se aplica en particular a las amenazas ambientales mundiales contra los derechos humanos, como el cambio climático (A/HRC/10/61, párr. 99). Como señaló el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 16/11, el principio 7 de la Declaración de Río establece que "(l)os Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra".

68. De hecho, gran parte del derecho ambiental internacional refleja los esfuerzos de los Estados por cooperar ante los desafíos transfronterizos y mundiales. Para la futura labor de aclarar las obligaciones extraterritoriales respecto de los daños ambientales que menoscaban los derechos humanos, podrá extraerse orientación de los instrumentos internacionales relativos al medio ambiente, muchos de los cuales incluyen disposiciones específicas para identificar y proteger los derechos de los afectados por esos daños⁶⁶.

C. Obligaciones respecto de los miembros de grupos en situaciones vulnerables

69. Las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el medio ambiente incluyen la obligación general de no discriminar en su aplicación. En particular, el derecho a una igual protección de la ley, consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 7) y en muchos acuerdos de derechos humanos, incluye la protección igual en el marco

⁶² Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, art. 26.

⁶³ Mark E. Villiger, comentario a la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados de 1969, 2009, pág. 367.

⁶⁴ *Case concerning the Gabcikovo-Nagymaros project (Hungary/Slovakia)*, 1997, Corte Internacional de Justicia 7, párr. 142.

⁶⁵ Véase el principio 20 de los Principios de Maastricht.

⁶⁶ Véanse el informe acerca de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente, secc. IV. A, y el informe sobre la Convención de Aarhus.

de las leyes sobre el medio ambiente⁶⁷. Los Estados tienen obligaciones adicionales respecto de los grupos especialmente vulnerables a los daños ambientales. En las secciones siguientes se describen las obligaciones específicas respecto de tres grupos concretos: las mujeres, los niños y los pueblos indígenas⁶⁸.

1. Mujeres

70. Al interpretar la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer subrayó que los Estados deben velar por que la participación del público en la adopción de decisiones sobre el medio ambiente, incluidas las políticas relativas al clima, incluya las preocupaciones y la participación de las mujeres⁶⁹. De manera similar, el Relator Especial sobre el derecho a la salud ha declarado que "aunque las mujeres soportan una carga desproporcionada en la recogida de agua y en la eliminación de las aguas residuales de la familia, suelen ser excluidas de los procesos de adopción de decisiones pertinentes. Por lo tanto, los Estados deben tomar medidas para garantizar que no se excluya a las mujeres de los procesos de adopción de decisiones relativas a la gestión del abastecimiento de agua y el saneamiento" (A/62/214, párr. 84).

71. Con respecto a las obligaciones sustantivas de desarrollar y aplicar políticas para proteger los derechos humanos contra los daños ambientales, el Comité ha exhortado a los Estados a velar por que esas políticas apunten a proteger el derecho de las mujeres a la salud, la propiedad y el desarrollo. También ha instado a los Estados a realizar investigaciones sobre los efectos adversos de la contaminación ambiental en las mujeres, y a facilitar datos desglosados por sexo sobre dichos efectos⁷⁰. En los casos en que los daños ambientales tienen efectos desproporcionados en las mujeres, los Estados tienen la obligación de adoptar y ejecutar programas para poner remedio a esa situación. El Relator Especial sobre las sustancias y los desechos peligrosos, por ejemplo, ha manifestado que, "habida cuenta de los efectos nocivos del mercurio en la función reproductiva de la mujer, el derecho internacional de los derechos humanos exige a los Estados partes que establezcan medidas preventivas y programas para proteger a las mujeres en edad reproductiva de la exposición al mercurio" (A/HRC/21/48, párr. 33, citando la Convención, art. 11, párr. 1 f).

72. Algunos grupos de mujeres son particularmente vulnerables por distintos motivos, como la pobreza, la edad avanzada, la discapacidad y/o la condición de minoría, lo cual puede hacer necesaria una protección adicional. Por ejemplo, en su Recomendación general N° 27 (2010), sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos, el Comité concluyó que las mujeres son particularmente vulnerables a los desastres naturales y al cambio climático (párr. 25) y afirmó que, por lo tanto, "(l)os Estados partes deben velar por que las medidas para hacer frente al cambio climático y reducir el riesgo de desastres incluyan una perspectiva de género y tengan en cuenta las necesidades y vulnerabilidades de las mujeres de edad. También deben facilitar la participación de estas mujeres en la toma de decisiones relativas a la mitigación del cambio climático y la adaptación a este" (párr. 35).

⁶⁷ Véase Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Mossville Environmental Action Now c. los Estados Unidos*, N° 43/10, 17 de marzo de 2010 (interpretación del artículo II de la Declaración Americana).

⁶⁸ Esta no debe entenderse como una lista exhaustiva de los grupos en situación de vulnerabilidad. Al contrario, se podrían incluir otros grupos, como las minorías, las personas que viven en la pobreza extrema y los desplazados. Sin embargo, los grupos arriba mencionados son los que han recibido una atención más detallada en las fuentes examinadas.

⁶⁹ Informe CEDAW, secc. III.A.1.

⁷⁰ Informe CEDAW, seccs. III.A.2 y III.B.

2. Niños

73. En la Convención sobre los Derechos del Niño se establece que, en todas las medidas concernientes a los niños que tomen, por ejemplo, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, "una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño" (art. 3, párr. 1). En su Observación general N° 14 (2013), el Comité de los Derechos del Niño dejó claro que esta disposición se aplicaba a las medidas, como las regulaciones ambientales, que afectaran a los niños y otros grupos de población, y afirmó que, cuando una decisión "vaya a tener repercusiones importantes" para los niños, será preciso "adoptar un mayor nivel de protección y procedimientos detallados para tener en cuenta su interés superior" (párrs. 19 y 20).

74. Más concretamente, en el artículo 24, párrafo 2 c), de la Convención se establece que los Estados partes asegurarán la plena aplicación del derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para "(c)ombatir las enfermedades y la malnutrición (...) mediante (...) el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente". En su Observación general N° 15 (2013), el Comité afirmó que, conforme al artículo 24, párrafo 2 c), 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", "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 saneamiento" y "reservar a la salud infantil un lugar central en sus estrategias de adaptación al cambio climático y mitigación de sus consecuencias" (párrs. 49 y 50). En otras ocasiones el Comité ha destacado también la importancia de regular las empresas para proteger los derechos del niño, entre otras cosas contra los efectos de los daños ambientales (por ejemplo, en su Observación general N° 16 (2013), párr. 31).

75. En su Observación general N° 9 (2006), sobre los derechos de los niños con discapacidad, el Comité declaró que "(l)os países deberían establecer y aplicar políticas para impedir los vertidos de materiales peligrosos y otras formas de contaminación ambiental" y que, "(a)demás, deben establecerse directrices y salvaguardias estrictas para prevenir los accidentes por radiación" (párr. 54). En sus observaciones finales sobre los informes de los países, el Comité también ha instado a los Estados a reunir y presentar información sobre los posibles efectos de la contaminación ambiental en la salud de los niños y a abordar problemas medioambientales concretos⁷¹. Por último, en la Convención se establece que los Estados partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada, entre otras cosas, a "(i)nculcar al niño el respeto del medio ambiente natural" (art. 29, párr. 1 e)).

3. Pueblos indígenas

76. Por su estrecha vinculación con el medio natural, los pueblos indígenas están particularmente expuestos a que los daños ambientales vulneren sus derechos. Como declaró el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, "la realización de proyectos de extracción de recursos naturales y otros proyectos de desarrollo en territorios indígenas o en proximidad de ellos se ha convertido en una de las máximas preocupaciones de los pueblos indígenas de todo el mundo y posiblemente también en la fuente más generalizada de retos al pleno ejercicio de sus derechos" (A/HRC/18/35, párr. 57).

⁷¹ El Comité también ha basado esas recomendaciones en otros derechos contemplados en la Convención sobre los Derechos del Niño, como el derecho a un nivel de vida adecuado (art. 27) y el derecho al descanso, al ocio y al juego (art. 31). Véase el informe CRC, secc. III.

77. El Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas están diseñados para proteger los derechos de los pueblos indígenas, pero los órganos de derechos humanos también han interpretado otros acuerdos de derechos humanos en el sentido de que protegen esos derechos. Estas interpretaciones han llevado a conclusiones congruentes, por lo general, sobre las obligaciones de los Estados de proteger los derechos de los pueblos indígenas contra los daños ambientales. En sus informes, el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas ha descrito en detalle las obligaciones de los Estados de proteger estos derechos⁷². En esta sección, por tanto, solo se esbozan algunos aspectos⁷³.

78. En primer lugar, los Estados tienen la obligación de reconocer los derechos de los pueblos indígenas respecto de los territorios que han ocupado tradicionalmente, incluidos los recursos naturales de que dependen. En segundo lugar, los Estados están obligados a facilitar la participación de los pueblos indígenas en las decisiones que les afecten. El Relator Especial ha declarado que, salvo excepciones muy específicas, la regla general es que "no deben realizarse actividades extractivas dentro de los territorios de los pueblos indígenas sin su consentimiento libre, previo e informado" (A/HRC/24/41, párr. 27). En tercer lugar, antes de permitir actividades de desarrollo en territorios indígenas, los Estados deben prever una evaluación de los impactos ambientales de esas actividades. En cuarto lugar, los Estados deben asegurarse de que la comunidad indígena afectada reciba beneficios razonables de esas actividades de desarrollo. Y por último, los Estados deben facilitar acceso a reparaciones, con inclusión de indemnizaciones, por los daños causados por dichas actividades.

V. Conclusiones y recomendaciones

79. El derecho de los derechos humanos incluye obligaciones relacionadas con el medio ambiente. Esas obligaciones comprenden obligaciones de procedimiento de los Estados consistentes en evaluar el impacto ambiental en los derechos humanos y en publicar información relativa al medio ambiente, facilitar la participación en la toma de decisiones ambientales y dar acceso a recursos. La obligación de facilitar la participación pública incluye la obligación de proteger los derechos de expresión y de asociación contra las amenazas, el acoso y la violencia.

80. Las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el medio ambiente incluyen también las obligaciones sustantivas de aprobar marcos jurídicos e institucionales que protejan contra los daños ambientales que interfieran en el disfrute de los derechos humanos, incluidos los daños ocasionados por actores privados. La obligación de proteger los derechos humanos de los daños ambientales no exige a los Estados que prohíban todas las actividades que puedan degradar el medio ambiente; los Estados pueden optar por lograr un equilibrio entre la protección del medio ambiente y otros intereses sociales legítimos. Sin embargo, este equilibrio debe ser razonable y no conducir a violaciones previsibles e injustificadas de los derechos humanos. Para determinar si un equilibrio es razonable, pueden resultar especialmente pertinentes las normas nacionales e internacionales relativas a la salud. También se desaconsejan enérgicamente las medidas regresivas.

81. Además de la exigencia general de no discriminar en la aplicación de las leyes sobre el medio ambiente, los Estados pueden tener obligaciones adicionales respecto

⁷² Véase el informe sobre los pueblos indígenas.

⁷³ Además de los informes del Relator Especial, este resumen se basa también en el informe ICESCR, secc. III.C; el informe ICCPR, secc. III.A; el informe ICERD, secc. III.B; y el informe interamericano, secc. III.C.

de los miembros de grupos especialmente vulnerables a los daños ambientales. Estas obligaciones se han elaborado con cierto detalle en el caso de las mujeres, los niños y los pueblos indígenas, pero aún queda trabajo por hacer para aclarar las obligaciones relativas a otros grupos.

82. Hay también otras cuestiones que merecen mayor atención. Aunque está claro que los Estados tienen la obligación de cooperar a nivel internacional, lo que resulta claramente pertinente en el caso de problemas ambientales mundiales como el cambio climático, sigue siendo necesario aclarar el contenido de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el medio ambiente de carácter extraterritorial.

83. En otras esferas, las obligaciones están claras pero a veces no se cumplen. Preocupan particularmente al Experto independiente las muchas denuncias de falta de protección de los defensores de los derechos humanos que trabajan en la esfera del medio ambiente. El Experto independiente tiene previsto examinar las buenas prácticas en esta esfera con la esperanza de identificar modelos ejemplares de protección eficaz.

84. Las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el medio ambiente siguen analizándose en numerosos foros, y el Experto independiente insta a los Estados a que presten apoyo para que se continúen desarrollando y aclarando. Dicho esto, las obligaciones son ya lo suficientemente claras como para poder orientar a los Estados y a todos los interesados en la promoción y protección de los derechos humanos y la protección del medio ambiente. La principal recomendación del Experto independiente es, por lo tanto, que los Estados y las demás entidades interesadas tengan en cuenta estas obligaciones de derechos humanos al elaborar y aplicar sus políticas sobre el medio ambiente.
