

JOHN KNOX

Principios Marco sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente

Traducción: Nuria del Viso

A principios de 2018 el Consejo de Derechos Humanos de la ONU aprobó los Principios marco sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente a instancias del Relator Especial en la materia, John Knox. La aprobación de estos Principios no genera nuevas obligaciones para los estados, sino que se trata de la recopilación de las normas jurídicas ya existentes en los ámbitos nacional, regional e internacional sobre derechos humanos y medio ambiente. Los Principios vienen a suplir el vacío existente en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en esta materia, elaborada antes del surgimiento del movimiento ambientalista moderno, y constituye un logro al visibilizar la interdependencia entre los derechos humanos y la naturaleza.

El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas me nombró en 2012 el primer experto independiente de las Naciones Unidas sobre derechos humanos y medio ambiente. Expertos independientes o relatores especiales, como se los conoce más a menudo, desempeñan un papel importante en el sistema de las Naciones Unidas. No son empleados de la ONU y no reciben instrucciones de los gobiernos; en contraste, proporcionan una voz independiente sobre cuestiones de derechos humanos (DDHH). En los últimos seis años, realicé investigaciones, visité países, realicé consultas regionales y emití informes destinados a aclarar y fortalecer la aplicación de la legislación de DDHH a las cuestiones ambientales.

John Knox es Relator Especial sobre derechos humanos y medio ambiente de la ONU

Los instrumentos fundacionales de DDHH, incluida la Declaración Universal de los Derechos Humanos, no reconocen explícitamente un derecho humano a un medio ambiente sano, sin duda porque fueron negociados antes del surgimiento del movimiento ambientalista moderno. Sin embargo, muchos instrumentos regionales de DDHH incluyen ese derecho, como lo hacen la mayoría de las constituciones nacionales. Además, en los últimos

veinte años, muchos tribunales regionales y otros órganos de DDHH han examinado la relación del medio ambiente con otros DDHH, incluidos los derechos a la vida y la salud.

Mi trabajo como Relator Especial sobre derechos humanos y medio ambiente se ha basado en estos esfuerzos. Específicamente, he publicado informes que explican cómo el daño ambiental interfiere con el disfrute de una amplia gama de DDHH y cómo el ejercicio de estos (como el derecho a la información, la participación pública y los recursos efectivos frente a la violación de derechos) apoya sólidas medidas de protección ambiental. En este sentido, los DDHH y el medio ambiente son interdependientes: es necesario un medio ambiente saludable para el pleno disfrute de los DDHH, y el ejercicio de los DDHH es vital para la protección del medio ambiente.

Los instrumentos fundacionales de derechos humanos no reconocen explícitamente un derecho humano a un medio ambiente sano. Sin embargo, muchos instrumentos regionales y nacionales incluyen ese derecho

En mi informe final al Consejo de Derechos Humanos, que presenté en marzo de 2018, presenté los Principios marco sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente, que establecen las obligaciones básicas de los estados en virtud del derecho de los DDHH en lo que respecta al disfrute de un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible. Cada Principio va acompañado de un comentario que profundiza en él y aclara más su significado. En lugar de crear nuevas obligaciones, los Principios establecen las obligaciones básicas de los estados en virtud del derecho de los DDHH en su relación con el medio ambiente. Reflejan la aplicación de las obligaciones existentes en materia de DDHH en el contexto ambiental, incluso aunque no todos los estados hayan aceptado formalmente todas estas normas. Si bien muchas de las obligaciones descritas en los principios y comentarios se basan directamente en tratados o decisiones vinculantes de tribunales de DDHH, otras se basan en declaraciones de órganos de DDHH que tienen la autoridad para interpretar las leyes en esta materia, pero no necesariamente para emitir decisiones vinculantes.

Sin embargo, la coherencia de estas interpretaciones muestra la tendencia convergente hacia una mayor uniformidad en la comprensión de las obligaciones de DDHH relacionadas con el medio ambiente. Estas tendencias se ven aún más respaldadas por la práctica de los estados, incluidos los instrumentos ambientales internacionales y ante los órganos de DDHH. Como resultado, los Principios y comentarios reflejan las leyes internacionales de DDHH actuales o emergentes.

Los dos primeros Principios marco expresan la interdependencia básica de los DDHH y el medio ambiente. Los siguientes principios abordan las obligaciones específicas. Por ejemplo, el Principio 4 deja en claro que los estados tienen el deber de salvaguardar a quienes trabajan para proteger el medio ambiente. Los ambientalistas a menudo operan bajo grave amenaza: en promedio, casi cuatro son asesinados cada semana en algún lugar del mundo, y muchos más son amenazados, acosados, detenidos o sufren violencia debido a su actividad. Los Principios 5 a 10 abordan otras obligaciones de procedimiento, incluida la libertad de expresión, asociación y reunión pacífica, educación y conciencia pública, acceso público a la información ambiental; evaluación de los posibles impactos ambientales y sociales de los proyectos y políticas propuestos, participación pública en la toma de decisiones relacionadas con el medio ambiente y acceso a recursos efectivos para las violaciones de los DDHH y las leyes nacionales relacionadas con el medio ambiente.

Los estados también tienen obligaciones importantes. El Principio marco 11 afirma que «los estados deben establecer y mantener normas ambientales sustantivas que sean no discriminatorias ni retroactivas y respeten, protejan y cumplan los derechos humanos». El comentario adjunto enumera los factores que los órganos de DDHH han tenido en cuenta a este respecto, incluidos los siguientes:

- las normas deberían ser el resultado de un procedimiento que cumpla con las obligaciones de DDHH;
- las normas deberían tener en cuenta y, en la medida de lo posible, ser coherentes con todas la normativa internacional relevante en materia de medio ambiente, salud y seguridad;
- los estándares deben tener en cuenta la mejor ciencia disponible;
- las normas deben, por supuesto, cumplir con todas las obligaciones relevantes de DDHH;
- y
- los estándares no deben alcanzar un equilibrio injustificable o irracional entre la protección del medio ambiente y otros objetivos sociales.

Como deja en claro el Principio marco 12, los estados deberían garantizar la aplicación efectiva de las normas contra los agentes públicos y privados.

Algunas amenazas ambientales a los DDHH son inherentemente transfronterizas o incluso globales, como el cambio climático. Como se establece en el Principio 13, los estados tienen la obligación general de cooperar entre sí para abordar de manera efectiva tales amenazas.

Los Principios marco también abordan la situación de aquellos que son más vulnerables al daño ambiental. Los estados tienen la obligación de proteger contra la discriminación en

relación con el disfrute de un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible (Principio 3) y tomar medidas adicionales para proteger a quienes corren más riesgo de sufrir daño ambiental, como mujeres, niños, personas que viven en la pobreza, miembros de pueblos indígenas y comunidades tradicionales, personas mayores o con discapacidad, minorías étnicas, raciales o de otra índole y quienes sufren el desplazamiento forzado. Los estados deberían poder garantizar la evaluación de impactos entre los más vulnerables como parte de la evaluación ambiental de los proyectos propuestos y facilitar la participación de todos los segmentos afectados de la población en la toma de las decisiones pertinentes. Los pueblos indígenas y las comunidades tradicionales a menudo corren un especial riesgo, y los estados deben asegurarse de cumplir con sus obligaciones específicas hacia ellos.

En lugar de crear nuevas obligaciones, los Principios establecen las obligaciones básicas de los estados en virtud del derecho de los derechos humanos en su relación con el medio ambiente

Finalmente, el Principio marco 16 deja en claro que las obligaciones de los estados en virtud del derecho de los DDHH se aplican incluso cuando los estados adopten y apliquen medidas para abordar los desafíos ambientales y busquen el desarrollo sostenible.

En el informe que presenta los Principios marco, también insté al Consejo de Derechos Humanos a apoyar el reconocimiento por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas del derecho humano a un medio ambiente saludable. Si bien el reconocimiento explícito del derecho humano a un medio ambiente sano no ha sido necesario para el desarrollo de las normas de DDHH relacionadas con el medio ambiente, el reconocimiento del derecho a nivel nacional y regional ha demostrado tener muchas ventajas, contribuyendo a elevar el perfil y la importancia de la protección del medio ambiente y a proporcionar una base para promulgar leyes ambientales más estrictas.

Como expliqué al Consejo, el derecho humano a un medio ambiente sano no es un recipiente vacío que espera ser llenado; por el contrario, su contenido ya ha sido demarcado al reconocer las autoridades de DDHH que un ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible es necesario para el pleno disfrute de los derechos humanos a la vida, la salud, la alimentación, el agua, la vivienda, etc. En otras palabras, el reconocimiento del derecho serviría como una declaración simple y clara que capturaría el significado de las obligaciones existentes, como se describe en los Principios del Marco.

Al final de su período de sesiones de marzo, el Consejo de Derechos Humanos aprobó la resolución 37/8 sobre los DDHH y el medio ambiente por consenso, con más de 80 copas-

trocinadores. La resolución acogió con satisfacción la labor del Relator Especial y exhortó a los estados a cumplir plenamente sus obligaciones de respetar y garantizar los derechos humanos sin distinción de ningún tipo, incluida la aplicación de leyes y políticas ambientales. El Consejo renovó el mandato del Relator Especial por otros tres años y le solicitó que por primera vez informe directamente a la Asamblea General y al Consejo de Derechos Humanos.

El informe a la Asamblea General ofrece una nueva oportunidad para que el Relator Especial continúe su labor de concienciar sobre la relación entre los DDHH y el medio ambiente a un público más amplio. Esto, entre otras cosas, permitirá al Relator Especial plantear la posibilidad del reconocimiento mundial de un derecho humano a un individuo sano y saludable que sería el foro más apropiado para emprender dicho reconocimiento, ya sea a través de una resolución o por medio de otro instrumento jurídico.

Ningún individuo puede servir como Relator Especial durante más de seis años, por lo que mi mandato está llegando a su fin. Se espera que el Consejo de Derechos Humanos nombre al nuevo Relator Especial en su 38ª sesión, en julio de 2018.

Principios marco sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente¹

Principio marco 1

Los estados deben garantizar un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible con el fin de respetar, proteger y hacer efectivos los DDHH.

Principio marco 2

Los estados deben respetar, proteger y hacer efectivos los DDHH con el fin de garantizar un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible.

Principio marco 3

Los estados deben prohibir la discriminación y garantizar una protección igual y efectiva contra ella en relación con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible.

Principio marco 4

Los estados deben establecer un entorno seguro y propicio en el que las personas, los grupos de personas y los órganos de la sociedad que se ocupan de los DDHH o las cuestiones ambientales puedan actuar sin amenazas, hostigamiento, intimidación ni violencia.

¹ En este cuadro se han extractado los 16 Principios marco sin sus correspondientes comentarios. El documento completo en español está disponible en: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/37/59.

Principio marco 5

Los estados deben respetar y proteger los derechos a la libertad de expresión, asociación y reunión pacífica en relación con las cuestiones ambientales.

Principio marco 6

Los estados deben impartir educación y sensibilizar a la opinión pública sobre las cuestiones ambientales.

Principio marco 7

Los estados deben proporcionar acceso público a la información ambiental mediante la reunión y difusión de datos y proporcionar un acceso asequible, efectivo y oportuno a la información a cualquier persona que lo solicite.

Principio marco 8

A fin de evitar emprender o autorizar actividades con impactos ambientales que interfieran en el pleno disfrute de los DDHH, los estados deben exigir la evaluación previa de los posibles impactos ambientales de los proyectos y políticas propuestos, incluidos sus posibles efectos en el disfrute de los DDHH.

Principio marco 9

Los estados deben prever y facilitar la participación pública en el proceso de adopción de decisiones relacionadas con el medio ambiente y tener en cuenta las opiniones de la sociedad en ese proceso.

Principio marco 10

Los estados deben facilitar el acceso a recursos efectivos por las violaciones de los DDHH y las leyes nacionales referentes al medio ambiente.

Principio marco 11

Los estados deben establecer y mantener normas ambientales sustantivas que no sean discriminatorias y no tengan carácter regresivo, sino que sirvan para que se respeten, se protejan y se ejerciten los DDHH.

Principio marco 12

Los estados deben garantizar la aplicación efectiva de sus normas ambientales por las entidades de los sectores público y privado.

Principio marco 13

Los estados deben cooperar entre sí para establecer, mantener y aplicar marcos jurídicos internacionales eficaces a fin de prevenir, reducir y reparar los daños ambientales a nivel transfronterizo y mundial que interfieran con el pleno disfrute de los DDHH.

Principio marco 14

Los estados deben adoptar medidas adicionales para proteger los derechos de quienes sean más vulnerables al daño ambiental o se encuentren en una situación de especial riesgo al respecto, teniendo en cuenta sus necesidades, riesgos y capacidades.

Principio marco 15

Los estados deben asegurarse de que cumplen sus obligaciones con los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades tradicionales, lo que incluye:

- a) Reconocer y proteger sus derechos a las tierras, los territorios y los recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado;
- b) Consultar con ellos y obtener su consentimiento libre, previo e informado antes de reubicarlos o de adoptar o aprobar otras medidas que puedan afectar a sus tierras, territorios o recursos;
- c) Respetar y proteger sus conocimientos y prácticas tradicionales en relación con la conservación y la utilización sostenible de sus tierras, territorios y recursos;
- d) Garantizar que participen de manera justa y equitativa en los beneficios de las actividades relacionadas con sus tierras, territorios o recursos.

Principio marco 16

Los estados deben respetar, proteger y hacer efectivos los DDHH en el marco de las medidas que adopten para hacer frente a los problemas ambientales y alcanzar el desarrollo sostenible.