



El reconocimiento del derecho humano a un ambiente limpio, saludable y sostenible a nivel internacional. El camino a la resolución A/HRC/RES/48/13 del Consejo de Derechos Humanos de octubre 2021

The recognition of the human right to a clean, healthy and sustainable environment at the international level. The road to resolution A/HRC/RES/48/13 of the Human Rights Council of October 2021.

O reconhecimento do direito humano a um ambiente limpo, saudável e sustentável a nível internacional. O caminho para a resolução A/HRC/RES/48/13 do Conselho de Direitos Humanos de outubro de 2021

Shara Duncan Villalobos¹

Recibido: 23-11-2021 Aceptado: 2-11-2022

El presente ensayo refleja la experiencia y posiciones personales de la autora y no necesariamente las posiciones oficiales de Costa Rica.

1 Abogada y diplomática de carrera costarricense. Actualmente se desempeña como embajadora alterna de Costa Rica ante la Oficina de Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales con sede en Ginebra, Suiza. Correo electrónico: shara.duncan@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8669-2033>





Resumen

El 8 de octubre de 2021, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas aprobó una resolución que reconoce, por primera vez a nivel internacional, el derecho humano a un ambiente limpio, saludable y sostenible. La resolución, liderada por Costa Rica en nombre de un grupo de países proponentes, constituye un hito histórico que afianzará el vínculo ineludible entre derechos humanos y ambiente, además de apoyar la creación de estándares mínimos de protección para todas las personas en todas las regiones del mundo. El derecho a un ambiente limpio, saludable y sostenible es la continuación de un proceso que empezó con la adopción de la Declaración de Estocolmo de 1972 y que continuó con la aprobación de la Declaración de Río de 1992. A pesar de ser reconocido en 155 ordenamientos jurídicos diferentes, dicho derecho se ha tenido que estudiar ligado a otros como la vida o la salud, y no como un derecho con vida propia, a falta de consideración a nivel internacional. Es posible que en los próximos meses seamos testigos del reconocimiento en otros foros, debido al contexto de crisis ambiental y de biodiversidad en el que vivimos, y a la preocupación actual sobre los efectos del cambio climático sobre la vida en el planeta, así como en el disfrute pleno de los derechos humanos. El presente artículo pretende compartir con las personas lectoras el contexto general y algunos detalles de las negociaciones en Ginebra.

Palabras clave: Ambiente saludable, Consejo de Derechos Humanos, Derechos humanos, Declaración de Estocolmo, Declaración de Río.



Abstract

On October 8, 2021, the United Nations Human Rights Council passed a resolution recognizing, for the first time at the international level, the human right to a clean, healthy and sustainable environment. The resolution, led by Costa Rica on behalf of a group of proponent countries, constitutes a historic milestone that will strengthen the inescapable link between human rights and the environment, in addition to supporting the creation of minimum standards of protection for all people in all regions of the world. The right to a clean, healthy and sustainable environment is the continuation of a process that began with the adoption of the Stockholm Declaration of 1972 and continued with the approval of the Rio Declaration of 1992. Despite being recognized in 155 legal different legal systems, this right has had to be studied linked to others rights such as life or health, and not as a right on its own, due to the lack of consideration at the international level. It is possible that in the coming months we will witness recognition in other forums, due to the context of environmental and biodiversity crisis in which we live, and the current concern about the effects of climate change on life on the planet, as well as on the full enjoyment of human rights. This article aims to share with readers the general context and some details of the negotiations in Geneva.

Keywords: Healthy environment, human rights, Human Rights Council, Stockholm Declaration, Rio Declaration.



Resumo

Em 8 de outubro de 2021, o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas aprovou uma resolução reconhecendo, pela primeira vez em nível internacional, o direito humano a um meio ambiente limpo, saudável e sustentável. A resolução, liderada pela Costa Rica em nome de um grupo de países proponentes, constitui um marco histórico que fortalecerá o vínculo incontornável entre direitos humanos e meio ambiente, além de apoiar a criação de padrões mínimos de proteção para todas as pessoas em todas as regiões do mundo. O direito a um meio ambiente limpo, saudável e sustentável é a continuação de um processo que começou com a adoção da Declaração de Estocolmo de 1972 e continuou com a aprovação da Declaração do Rio de 1992. Apesar de ser reconhecido em 155 ordenamentos jurídicos diferentes, este direito teve que ser estudado vinculado a outros como a vida ou a saúde, e não como um direito com a própria vida, por falta de consideração no âmbito internacional. É possível que nos próximos meses presenciemos reconhecimento em outros fóruns, devido ao contexto de crise ambiental e de biodiversidade em que vivemos, e a atual preocupação com os efeitos das mudanças climáticas sobre a vida no planeta, bem como sobre o pleno gozo dos direitos humanos. Este artigo visa compartilhar com os leitores o contexto geral e alguns detalhes das negociações em Genebra.

Palavras-chave: Conselho de Direitos Humanos, Declaração de Estocolmo, Declaração do Rio, direitos humanos, meio ambiente saudável.

El pasado 8 de octubre de 2021, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas aprobó una resolución que reconoce el derecho humano a un ambiente limpio, saludable y sostenible, en una votación con un resultado de 43 votos a favor, 4 abstenciones y cero votos en contra. Esta resolución es, en efecto, la primera que reconoce este derecho a nivel global.

La negociación de la resolución A/HRC/RES/48/13 ([Consejo de Derechos Humanos, 2021](#)), liderada por Costa Rica en nombre de un grupo de países proponentes, compuesto por Eslovenia, Maldivas, Marruecos y Suiza, constituye un hito histórico de incommensurables efectos, que afianzará el vínculo ineludible entre derechos humanos y ambiente.

Al mismo tiempo, catalizará mejores y mayores estándares a nivel internacional, impulsará a aquellos países que no lo han reconocido a nivel nacional a que lo hagan, y aportará mayor claridad para las personas y los mecanismos del sistema universal de protección de los derechos humanos sobre su exigibilidad.

El derecho al ambiente limpio, saludable y sostenible ha estado íntimamente ligado a derechos reconocidos de larga data, entre los cuales están el derecho a la vida, el derecho a la salud, el derecho al agua y el saneamiento, entre otros, y tiene una



afectación directa sobre el disfrute de todos los derechos humanos. Lo anterior es una prueba clara de la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos.²

No obstante, ante la falta de reconocimiento a nivel internacional de un derecho humano al ambiente sano, los órganos jurisdiccionales y el Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos se han visto obligados a darle un viraje “verde” a derechos ya consolidados. Es decir, se ha tenido que presentar siempre sujeto o ligado al derecho a la vida o el derecho a la salud como uno de sus componentes, y no como un derecho con vida propia.

En este sentido, John Knox, exrelator especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible, presentó al Consejo de Derechos Humanos, durante el periodo 37° de sesiones en el mes de marzo 2018, sus Principios Marco sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente (Knox, 2018). En ocasión de los principios 1 y 2 expuso:

Los derechos humanos y la protección al medio ambiente son interdependientes. Un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible es necesario para el pleno disfrute de los derechos humanos, incluidos los derechos a la vida, al más alto nivel posible de salud física y mental, a un nivel de vida adecuado, a la alimentación adecuada, al agua potable y el saneamiento, a la vivienda, a la participación en la vida cultural y al desarrollo, así como el derecho a un medio ambiente saludable *per se*, que se reconoce en diversos acuerdos regionales y en la mayoría de las constituciones de los países. Al mismo tiempo, el ejercicio de los derechos humanos, incluidos los derechos a la libertad de expresión y de asociación, a la educación, a la información, a la participación y al acceso a recursos efectivos, es fundamental para la protección del medio ambiente. (p.4)

En el presente artículo, procuraré dar una mirada al camino que nos llevó a conseguir el reconocimiento del derecho humano al ambiente limpio, saludable y sostenible, con autonomía y vida propia y brindaré algunos detalles acerca del proceso de negociación que permitió al Consejo de Derechos Humanos aprobar la resolución 48/13. Se propone un abordaje descriptivo en el cual el análisis estará centrado en el rol asumido por Costa Rica.

2 Los derechos humanos se dice que tienen 5 principios: la universalidad, la indivisibilidad, la interdependencia, la progresividad y el principio pro persona. De esta forma, todos están vinculados entre sí, aplican a todas las personas por igual, están interrelacionados unos con otros, son inherentes a la persona humana y se mantienen en evolución constante y se deben interpretar en favor de las personas.

El artículo se ha dividido en 7 acápites. En primer término, proveeré una aproximación general del desarrollo a nivel nacional y regional del derecho al ambiente sano. Posteriormente, analizaré la preocupación a nivel internacional por el ambiente saludable al revisar con mayor detenimiento algunos de los hitos que allanaron el camino. Asimismo, revisaré el camino hacia el reconocimiento en el Consejo de Derechos Humanos, así como el proceso en ese órgano durante el 2021. Adicionalmente, haré un recuento sobre las negociaciones y el texto aprobado y, finalmente, expondré en las conclusiones algunas perspectivas de cara al futuro.

El reconocimiento a un ambiente saludable a nivel nacional y regional

El derecho al medio ambiente sano está contenido en más de 110 constituciones políticas y, con diferentes niveles de jerarquía, en al menos 156 ordenamientos jurídicos (Boyd, 2020) en países de todas las regiones del mundo. Es decir, más del 80 % de la membresía de las Naciones Unidas, que actualmente cuenta con 193 Estados miembros, lo ha reconocido.

Nos encontramos ante un derecho ampliamente declarado en legislaciones nacionales y acuerdos regionales. Sin embargo, al no existir una positivación internacional, el nivel de reconocimiento es disímil. Cada Estado tiene sus propios estándares y cada ordenamiento determina, si es de naturaleza colectiva o individual, el nivel de protección y medidas para su promoción y su exigibilidad o inexigibilidad a nivel judicial.

Esto ha provocado que el derecho sea exigible en algunas regiones como América Latina o en África, pero no así en todos los países europeos o asiáticos. Cada Estado, dependiendo del nivel de protección y reconocimiento otorgado en su ordenamiento, ha elaborado un esquema de protección jurídica o jurisprudencial que responde a criterios estrictamente nacionales o regionales. Esto último resulta muy evidente al realizar un análisis de derecho comparado.

A nivel regional, se ha dado el reconocimiento de manera clara e inequívoca en cuatro instrumentos jurídicamente vinculantes. El primero fue la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, de 1981; el segundo, el Protocolo Adicional de San Salvador a la Convención Americana de Derechos Humanos de 1988; la Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública sobre toma de Decisiones y Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales, más conocida como la Convención de Aarhus del año 1998 y, por último, el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, conocido como el Acuerdo de Escazú, del 4 de marzo de 2018.



La Carta de Banjul (1981) dice, en su artículo 24, que “todas las personas tienen derecho a un ambiente general satisfactorio favorable para su desarrollo”. Por su parte, el Protocolo de San Salvador (1988) reza en el artículo 11: “1. Todos tienen derecho a vivir en un ambiente sano y a tener acceso a servicios públicos básicos. 2. Los Estados parte deben promover la protección, la preservación y el mejoramiento del ambiente”.

La Convención de Aarhus (1998), en su parte preambular sostiene que “toda persona tiene el derecho a vivir en un ambiente adecuado para su salud y bienestar, y el deber, tanto individualmente, como en asociación con otros, de proteger y mejorar el ambiente para el beneficio de las generaciones presentes y futuras”.

Resulta particularmente llamativo que el artículo 1 establece como objetivo “contribuir a la protección del derecho de toda persona, y las generaciones presentes y futuras a vivir en un ambiente adecuado para su salud y bienestar” y, adicionalmente a esto, hace hincapié en la obligación estatal de “garantizar los derechos de acceso a la información, participación pública en los procesos de toma de decisión y acceso a la justicia en asuntos relacionados con el medio ambiente”.

Por su parte, el Acuerdo de Escazú (2018) instituye como objetivo garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública y acceso a la justicia en asuntos ambientales. Lo anterior para contribuir “a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible”. Por último, el artículo cuarto establece la obligación de los Estados Partes de garantizar “el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano”.

También a nivel regional, pero de manera menos directa, la Carta Árabe de Derechos Humanos (2004) dispone en el artículo 38, que todas las personas tienen derecho “a un estándar adecuado de vida para sí mismo y para su familia que asegure bienestar y una vida decente, e incluya ... el derecho a un ambiente seguro”.

Más adelante en su artículo 39, la Carta continúa con el lenguaje que encontramos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), sobre el derecho de todas las personas a disfrutar del más alto estatus posible de salud física y mental cuando señala que los Estados, para conseguirlo, deben “combatir la contaminación ambiental y proveer sistemas de saneamiento”.

La preocupación internacional por el ambiente saludable

A nivel internacional, nos encontramos frente a un debate que lleva un poco más de cincuenta años. Resulta claro que “ni las cuestiones medioambientales ni menos aún el cambio climático, supusieron un importante motivo de preocupación para las Naciones Unidas durante el periodo inmediatamente posterior a la creación de la Organización” (Jackson, s.f., párr.2).

En el contexto del periodo post Segunda Guerra Mundial y los esfuerzos para la recuperación, las preocupaciones eran otras. De hecho, los derechos relacionados con el ambiente quedaron excluidos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos del año 1948, que es la base del Sistema Universal de protección.

En 1949, no obstante, se llama a la Conferencia Científica de las Naciones Unidas sobre Conservación y Utilización de los Recursos. Esta fue la primera en conocer los asuntos relacionados con el uso y el agotamiento de los recursos naturales. El foco, sin embargo, estaba puesto sobre la gestión de los recursos en beneficio del desarrollo económico y social. Los asuntos relacionados con su conservación no formaron parte de la agenda (Jackson, s.f.).

No obstante, ya para dicha época había comenzado a ser notorio que la degradación ambiental, como resultado de la Revolución Industrial, estaba teniendo graves consecuencias en el ambiente y las condiciones de vida de las personas.

Algunos ejemplos de las preocupaciones que comenzaron a escucharse a nivel internacional fueron la contaminación de las fuentes de agua, la contaminación atmosférica debido a las grandes emisiones de CO₂ de las fábricas, la tala indiscriminada para procurar la agricultura expansiva y el uso indiscriminado de productos fitosanitarios con graves consecuencias sobre la vida y la salud de las personas.

En 1968, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) incluyó la discusión en su agenda y aprobó la convocatoria a la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio humano, también conocida como la Primera Cumbre de la Tierra, llevada a cabo en Estocolmo, Suecia en 1972.

Como resultado, destaca la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre ambiente humano (1972) también conocida como Declaración de Estocolmo. Esta es la piedra angular del debate internacional en esta materia, desde hace medio siglo.

Entre las proclamas de la Declaración de Estocolmo, resulta especialmente relevante para el presente trabajo la primera:



El hombre es a la vez obra y artífice del medio que lo rodea, el cual le da sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente. En la larga y tortuosa evolución de la raza humana en este planeta se ha llegado a una etapa en que, gracias a la rápida aceleración de la ciencia y la tecnología, el hombre ha adquirido el poder de transformar, de innumerables maneras y en una escala sin precedentes, cuanto lo rodea. Los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma.

Adicionalmente, su principio 1, en lo que interesa, dice:

El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras ...

Ambas provisiones resultan importantes al reconocer de manera explícita la capacidad humana para transformar el medio que nos rodea, y al establecer su esencialidad no solo para nuestro bienestar, sino como condición para poder disfrutar nuestros derechos humanos fundamentales. A la vez, hace hincapié en que existe una obligación de cada una de las personas de proteger el medio para el bien de las generaciones presentes y futuras. Es ahí donde podemos observar el inicio del desarrollo de la vinculación entre derechos humanos y ambiente.

El segundo peldaño de absoluta relevancia es la Declaración de Río sobre el Medioambiente y el Desarrollo (1992). Este documento es producto de la Cumbre de la Tierra llevada a cabo en Brasil, en la cual participaron 178 países y más de 400 organizaciones de la sociedad civil.

El principio 1 de Río establece que los “seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”.

Esta declaración ha servido como marco normativo de referencia al igual que Estocolmo, a pesar de tratarse ambas de declaraciones políticas de naturaleza no vinculante.

Gunther Handl, profesor de derecho internacional público de la Universidad de Tulane, sostiene acertadamente que ambas declaraciones incluyen disposiciones que, en el momento de su adopción, dieron a entender que reflejaban el derecho internacional consuetudinario y se esperaba que dieran forma a las expectativas normativas futuras (Handl, 2012). Lo anterior resulta particularmente relevante

ya que, como veremos más adelante, esta discusión sobre si son parte del derecho internacional se mantiene aún hasta hoy.

Handl continúa diciendo con gran lucidez jurídica que “Río, al reafirmar expresamente y basarse en la Declaración de Estocolmo, refuerza el significado normativo de los conceptos comunes a ambos instrumentos”. Dichos instrumentos establecen la esencialidad para la vida y los derechos humanos de lo que llama el medio humano, aunque de manera menos efusiva, en la Declaración de Río del 92.

El autor explica que queda claro, al leer esas dos declaraciones, que ninguna de ellas reconoce el derecho humano al ambiente saludable. Por un lado, Estocolmo “habla del derecho fundamental del ser humano a ... condiciones de vida adecuadas, en un entorno de calidad que permita una vida digna y con bienestar”, pero sabemos que durante esa Conferencia se rechazaron varias propuestas para realizar una referencia directa al derecho (Handl, 2012).

Por su parte, la Declaración de Río solamente hace mención al derecho a una “vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”, y el autor argumenta:

Desde entonces, la idea de un derecho humano genérico a un medio ambiente adecuado o saludable, si bien se ha arraigado en algunos sistemas regionales de derechos humanos, no ha logrado obtener el apoyo internacional general, y mucho menos se ha consagrado en ningún tratado global de derechos humanos. De hecho, el reconocimiento del derecho humano a un medio ambiente saludable está plagado de “preguntas difíciles”, como señala irónicamente un estudio de 2011 del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (Handl, 2012, p.4)

Para quien lee, puede ser una interrogante válida preguntarse: ¿por qué, si existe el reconocimiento en tantas jurisdicciones nacionales, no se ha realizado a nivel internacional?, o bien, ¿por qué es importante el reconocimiento internacional, si en todo caso ya existen suficientes provisiones en las legislaciones nacionales?

Con respecto a la primera pregunta, se trata de una cuestión relacionada con la tensión entre los países en desarrollo y los países desarrollados, a la que intentaremos dar respuesta más adelante.

En el caso de la segunda pregunta, tal y como dijimos unas líneas más arriba, partimos de que no todas las jurisdicciones tienen el mismo nivel de protección, algunas provisiones tienen fuerza constitucional y otras, legal o simplemente reglamentaria. Así, el reconocimiento internacional sirve como *estandarizador* o nivelador de un piso mínimo de protección para todas las personas.

Por otra parte, al no existir un reconocimiento a nivel internacional de manera universal, hay estándares disímiles de protección y acciones no concertadas de promoción. Al tener la declaratoria internacional, estaríamos, entonces, ante mayor claridad, no solamente de las personas sino de los Estados que, a su vez, podrían llevar a cabo acciones sistemáticas para cumplir con su obligación.

El camino hacia el reconocimiento en el Consejo de Derechos Humanos

Según el ex experto independiente sobre derechos humanos y ambiente, John Knox, a nivel internacional, “la posible aprobación de este derecho recibió una atención particularmente sostenida a principios del decenio de 1990”. Un ejemplo de esto fue el trabajo de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías de la extinta Comisión de Derechos Humanos, que consideró un proyecto de la entonces Relatora Especial sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente. En dicho proyecto se reconocía un derecho humano a un medio “seguro, sano y ecológicamente racional”, y se enlistaba un número de derechos que estaban ligados a este. Sin embargo, la Comisión no adoptó el documento ni continuó con el nombramiento de la relatora (Knox, 2012).

En su momento, la Comisión y ahora el Consejo de Derechos Humanos, así “como otros órganos y mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas ... en lugar de centrarse en proclamar un nuevo derecho ... han concentrado su atención en examinar ... la relación de los Derechos Humanos con el medio ambiente” (Knox, 2012. p. 7).

Knox explica que esas discusiones han servido para identificar dos grupos de derechos. Los llamados sustantivos como el derecho a la vida o la salud y los derechos de procedimiento, cuya aplicación es fundamental para la formulación de políticas ambientales. Este sería el caso del derecho a la información, asociación, participación en la toma de decisiones o el derecho a un recurso efectivo (Knox, 2012).

De igual manera, el Consejo de Derechos Humanos ha dejado claro, en un gran número de resoluciones, que los daños ambientales y la degradación ambiental tienen efectos sobre todos los derechos humanos, pero que algunos “son más susceptibles que otros a determinados tipos de daño ambiental” (Knox, 2012, p.7).

Asimismo, los titulares de mandatos de los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos³ han indicado consecuencias directas de la degradación ambiental sobre el derecho a la alimentación, el derecho a una vivienda digna, el

3 Los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos son mandatos ejecutados por personas experta independiente o relatorías especiales, que se crean por medio de resoluciones de ese órgano y que

derecho al desarrollo, el derecho de los pueblos a la autodeterminación, el derecho a la sindicalización, el derecho humano al agua potable y el saneamiento, entre otros.

Ahora bien, ¿cuándo y cómo empezó el proceso para el reconocimiento por parte del Consejo de Derechos Humanos? ¿Por qué es importante?

El Consejo consideró los impactos del cambio climático en los años 2008-2009 por primera vez. La primera resolución A/HRC/RES/7/23 ([Consejo de Derechos Humanos, 2008](#)) solicitaba al alto comisionado para los Derechos Humanos un estudio analítico entre la relación entre derechos humanos y cambio climático.

Posteriormente, en la resolución A/HRC/RES/10/4 ([Consejo de Derechos Humanos, 2009](#)) se tomó nota del informe del alto comisionado y se convocó un panel sobre el tema. En esa misma resolución, el Consejo agradeció al relator especial sobre el derecho a la vivienda la decisión de hacer un informe temático sobre los impactos del cambio climático sobre el derecho a una vivienda adecuada, e invitó a otros procedimientos especiales a establecer vínculos entre sus mandatos y el cambio climático.

En el año 2011, el Consejo adoptó la resolución A/HRC/RES/16/11, que por primera vez hizo la vinculación entre los derechos humanos y el ambiente sano ([Consejo de Derechos Humanos, 2011](#)). En el preámbulo dice que el desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente pueden contribuir “al bienestar humano y al disfrute de los derechos humanos”.

En el año 2012, Costa Rica, Eslovenia, Maldivas, Marruecos y Suiza presentaron al Consejo de Derechos Humanos un borrador de resolución que creó la figura de un “experto independiente”, quien estudiaría la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un ambiente seguro, limpio, sano y sostenible, durante un periodo de tres años. La resolución A/HRC/RES/19/10 ([Consejo de Derechos Humanos, 2012](#)) fue adoptada por consenso y llevó al nombramiento del señor John Knox como experto independiente.

En su primer informe, el experto independiente realizó una contextualización histórica y jurídica sobre la relación entre derechos humanos y ambiente. Además afirmó que, si bien en áreas como las referentes a las obligaciones estatales se necesita mayor claridad, hay otras con suficiente desarrollo jurídico para hablar, incluso, de prácticas óptimas. Esto último es especialmente evidente en lo que

tienen como objetivo, estudiar una situación país específica o tema relativo a derechos humanos. Sus funciones las desempeñan de manera no remunerada e independiente.



concierno al ligamen entre los derechos humanos y el ambiente seguro, sano, limpio y sostenible.

En el año 2015, el mismo grupo de países proponentes decidieron presentar una segunda resolución que extendía el mandato por otros tres años, esta vez cambiando la nomenclatura a la de relator especial, aunque en términos prácticos las funciones son las mismas. En el año 2018, se renovó el mandato por tres años más.

El último informe presentado a la Asamblea General en el 2018 por el relator especial Knox, se tituló “Obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible” (Knox, 2018). En él, el señor Knox recomendó a la Asamblea General iniciar un proceso para llevar a cabo el reconocimiento del derecho a nivel internacional, y propuso tres vías posibles para alcanzarlo.

La primera vía propuesta fue un instrumento jurídicamente vinculante que podría ser un nuevo tratado internacional; la segunda vía, un protocolo adicional a alguno de los tratados ya existentes, por ejemplo, al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adicionalmente, el señor Knox planteó la posibilidad de un enfoque que calificó como “más rápido” y que consistiría en el reconocimiento por medio de una resolución, ya fuera de la Asamblea General, del Consejo de Derechos Humanos o de ambos foros.

Su sucesor, el profesor David Boyd, asumió el cargo en el año 2018 y construyó su trabajo sobre las bases sólidas asentadas por Knox. Ambos generaron relaciones cercanas con los Estados del Grupo proponente o central de las resoluciones sobre Derechos Humanos y Ambiente. El grupo, junto con ambos relatores, se dio a la tarea, desde entonces, de discutir y analizar varios escenarios que hicieran posible el reconocimiento.

Es importante acotar que, en materia multilateral, resulta vital para cualquier proceso preparar el terreno y dar pasos seguros. Una decisión precipitada puede no solamente terminar en fracaso, sino dar marcha atrás a lo avanzado durante décadas. Así, el precio a pagar por una salida en falso era alto. Debíamos ser sumamente cautelosos, pero a la vez decididos para avanzar juntos, y con la seguridad de que el objetivo podía alcanzarse.

Es así como en el año 2019 los países proponentes decidimos comenzar un proceso de consultas abiertas, de carácter informal, con la membresía de las Naciones Unidas en Ginebra. Dicha iniciativa contó con el apoyo decidido de los relatores especiales, la academia y algunas organizaciones de la sociedad civil.

El 6 de febrero de 2020, el grupo proponente realizó en Ginebra un evento de medio día, con el título ¿Es tiempo para el reconocimiento universal del derecho a un ambiente seguro, limpio, sano y sostenible?⁴. En dicho evento se contó con la participación de la alta comisionada para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet; Inger Anderson, directora ejecutiva del Programa de Naciones Unidas para el ambiente (PNUMA); Henriette Ahrens, directora adjunta de programas de UNICEF; David Boyd y John Knox; Vasilka Sancin, integrante del Comité de Derechos Humanos de la ONU; personal diplomático, representantes de la sociedad civil y la academia.

El evento fue auspiciado por UNICEF, PNUMA, *Universal Rights Group*, la *Geneva Academy*, y el *Commonwealth Small States Office* y contó con gran participación e interés de las delegaciones.

A pesar del entusiasmo inicial y que todos los Estados del Grupo Proponente estaban comprometidos con la idea, a lo interno no había acuerdo con respecto a la hoja de ruta. Sí estaba claro que la primera mitad del año 2020 estaría destinada a hacer consultas, organizar talleres y generar *momentum*. Algunos dentro del grupo teníamos la convicción de que el mes de setiembre debería ser la fecha para el reconocimiento en el seno del Consejo.

En el mes de febrero, el Llamado a la Acción por los Derechos Humanos del secretario general de Naciones Unidas, Antonio Guterres, comprometía a la Organización a acompañar aquellas acciones tendientes a reconocer el derecho a un ambiente “seguro, limpio, sano y sostenible” en lo que llamó los “derechos de las futuras generaciones, sobre todo en justicia climática” (Guterres, 2020, p. 9). Para entonces, ninguna persona tenía conocimiento de que una emergencia sanitaria de alcance mundial iba a detener los planes.

El 16 de marzo de 2020 Suiza cerró sus fronteras y estableció mandatos de confinamiento para todas las personas, durante varios meses. La pandemia del COVID-19 pondría en pausa los objetivos trazados; pero, además, presentaría con una fuerza devastadora la urgencia del reconocimiento. Una enfermedad zoonótica detuvo el mundo.

Tras el *shock* inicial, poco a poco se fueron recuperando los trabajos, ensayando formatos y recurriendo a las herramientas tecnológicas. Con esa nueva realidad, el

4 Durante las sesiones del Consejo de Derechos Humanos o los periodos intersesionesales, es usual que los Estados miembros de los grupos proponentes de iniciativas, organicen junto con las organizaciones de la sociedad civil, para discutir aspectos de las diferentes resoluciones que necesitan de mayor discusión o bien temas políticos de relevancia para la agenda. Ver la convocatoria del evento en https://www.geneva-academy.ch/joomla-tools-files/docman_files/Agenda%20Right%20to%20the%20Environment.pdf

Grupo de Países Proponentes se dio a la tarea de comenzar el proceso de consultas informales con los Estados en formato virtual, bilateral o en grupos regionales⁵.

Se hicieron grandes esfuerzos por conversar del tema con el mayor número posible de delegaciones. Para antes del verano 2020, se habían realizado más de 30 reuniones con delegaciones, grupos regionales, sociedad civil y academia.

En su alocución frente al pleno del Consejo de Derechos Humanos durante la sesión 44, en junio, la alta comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sostuvo:

Es hora de que se reconozca a nivel mundial el derecho humano a un medio ambiente sano, un reconocimiento que puede conducir a políticas más sólidas, a todos los niveles, para proteger nuestro planeta y a nuestros hijos. El derecho a un medio ambiente sano se basa en medidas que garanticen un clima seguro y estable; un medio ambiente libre de tóxicos; aire y agua limpios; y alimentos seguros y nutritivos. Abarca el derecho a una educación respetuosa con la naturaleza; a la participación; a la información; y al acceso a la justicia ... ([Declaración Conjunta de los expertos en derechos humanos de las Naciones Unidas para el Día Mundial del Medio Ambiente, 2021](#))

Como es de esperar, ante tales circunstancias se requeriría más tiempo. La pausa implicó que el cronograma trazado preliminarmente no pudiera llevarse a cabo en el 2020. Se debía aún esperar un año para lograr el deseado objetivo.

Sin embargo, el Grupo Central decidió hacer una declaración conjunta (2020) en la sesión 45 del Consejo de Derechos Humanos en setiembre 2020. Dicha declaración fue pronunciada por Costa Rica en nombre de los 5 países; en ella se informó que ya había comenzado el proceso de consultas informales y que se consideraba que “el posible reconocimiento a nivel global podría tener numerosas e importantes implicaciones para las generaciones presentes y futuras”.

No se podía ser más directos, dada la falta de consenso a lo interno del grupo; no obstante, se llegó lo más lejos posible, manteniendo la cohesión y la coherencia con el trabajo que se venía realizando de manera conjunta.

Además, durante ese mismo mes de setiembre, el día 10, más de 1 100 organizaciones de la sociedad civil hicieron pública una carta (2020) en la que compartían

5 Es usual que los Estados organicen consultas de carácter informal con los Estados miembros y no miembros del Consejo de Derechos Humanos. Estas consultas sirven como base para las negociaciones de los textos de las resoluciones. A pesar de la composición no universal del CDH, las negociaciones son abiertas a toda la membresía de las Naciones Unidas.

su posición que defendía que el reconocimiento global del derecho a un ambiente sano era un “asunto de máxima urgencia ante la crisis ambiental global que actualmente viola y amenaza los derechos humanos de miles de millones de personas en nuestro planeta. Como todos y todas sabemos, en un planeta muerto no existen derechos humanos”.

En ese mismo mes, el *New York City Bar Association* publicó un comunicado (2020) en que calificaba el reconocimiento como imperativo y reconocía que la degradación medioambiental es un asunto de derechos humanos.

El proceso del 2021

Para la sesión 46 del Consejo en marzo del 2021 nos habíamos habituado al trabajo virtual, podíamos reposar sobre el trabajo arduo en el que nos habíamos embarcado durante el último año y, además, teníamos la coyuntura de que estaba por vencer el plazo del mandato del relator especial sobre Derechos Humanos y Ambiente. Debíamos aprovechar la oportunidad para dar un paso hacia adelante.

Sin embargo, dentro de las discusiones internas en el grupo veíamos también poco oportuno mezclar las dos posibles resoluciones. Por un lado, necesitábamos mantener el nivel de ambición; pero, a la vez, asegurarnos de que se renovara la Relatoría.

No estábamos seguros de que hubiéramos alcanzado el nivel de “madurez” que necesitaba la idea del reconocimiento y aún el grupo no estaba listo, en su totalidad, para avanzar con nuestros planes. A lo interno, había delegaciones que estábamos listas para ir adelante, pero otras, más cautas, se encontraban definiendo su posición nacional y tenían abiertos procesos de consulta. Decidimos esperar.

A pesar de esta decisión, también consideramos que si ya habíamos hecho una declaración conjunta de los 5 países, era hora de abrir la posibilidad de que otras delegaciones se adhirieran.

Lograr el apoyo de una masa crítica era políticamente relevante porque medía la temperatura y nos aportaba información sobre el posible resultado de someter al Consejo el reconocimiento. Estábamos en un momento en el que paralelamente se iba a renovar el mandato y, en el caso de Costa Rica, la mira estaba puesta en realizar el reconocimiento lo antes posible. Además, el apoyo constituía un guiño a las organizaciones de la sociedad civil que estaban realizando ingentes esfuerzos por levantar su voz.



Así las cosas, en la sesión 46 durante marzo de 2021, se renovó el mandato por consenso. La resolución, además, decidió resaltar la importancia de una “biosfera sana” para el goce de todos los derechos humanos. Costa Rica leyó en el Consejo, entonces, una declaración conjunta (2021) a la que se unieron más de 70 países de todas las regiones del mundo. Sin lugar a dudas esto nos planteaba un panorama más que favorable para nuestras intenciones.

En el transcurso de esa misma sesión, 15 agencias de las Naciones Unidas también publicaron una declaración conjunta (2021) en la que se indicaba que, como humanidad “enfrentamos a una triple crisis medioambiental: cambio climático, pérdida de biodiversidad y contaminación”. Además, insistían en que los esfuerzos para implementar la Agenda 2030 y los ODS recibirían un apoyo con el reconocimiento del derecho.

El 5 de junio de 2021 amanecimos con una gran sorpresa: en razón de la celebración del Día Mundial del Medioambiente y a instancia del relator especial David Boyd, 50 personas expertas de las Naciones Unidas publicaron un comunicado conjunto (2021) en el cual hacían un llamado de asumir, de manera urgente, acciones “transformadoras” “para hacer frente a la pandemia del COVID-19”, y “para proteger el medio ambiente y los derechos humanos, y para hacer frente a los factores que provocan los trastornos climáticos, la contaminación tóxica, la pérdida de biodiversidad y las enfermedades zoonóticas”.

En su calidad de personas expertas independientes pedían, más adelante, “que los derechos humanos, incluido el derecho a un medio ambiente sano, se coloquen en el centro de los procesos de toma de decisiones relacionados con las transformaciones necesarias”.

Durante el mes de julio de 2021 el Grupo Central organizó un taller de medio día para discutir “Los Aspectos Legales del reconocimiento del Derecho a un Ambiente Sano”. El citado taller contó con la participación de la ministra de Ambiente de Costa Rica, la ministra de Ambiente de Maldivas, miembros del Comité de Derechos Humanos, miembros del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, el relator especial David Boyd, la sociedad civil, la *Geneva Academy* y las personas diplomáticas expertas en derechos humanos de las misiones acreditadas en Ginebra.

En el mes de agosto se realizó un segundo taller⁶ para continuar con las discusiones y analizar, entre otros aspectos, la naturaleza, el alcance y la necesidad del posible reconocimiento.

En ese segundo taller participaron los dos relatores especiales sobre el tema, la sociedad civil, UNEP, y los embajadores de Eslovenia, Maldivas, Marruecos, Suiza y Costa Rica; y se dedicó gran parte a contestar las dudas de los delegados participantes, sobre todo en lo referente a los adjetivos que veníamos utilizando para referirnos al posible derecho, es decir: seguro, saludable, limpio y sostenible.

Algunas delegaciones manifestaron preocupaciones sobre si el foro era el adecuado, si se podían o no reconocer derechos en instrumentos jurídicamente no vinculantes, y otras sobre los adjetivos. Otras manifestaron su apoyo a la posibilidad del reconocimiento, el foro, y el tiempo de hacerlo.

Una vez concluido dicho evento, el Grupo Central tomó la decisión, finalmente, de presentar la resolución en el mes de setiembre, en la sesión 48. Esto se hizo tomando en cuenta aspectos políticos importantes como la composición actual del Consejo y la posible composición futura; recordemos que los Estados Unidos se retiró del Consejo de Derechos Humanos durante toda la administración Trump y se presentó para reingresar como miembro pleno en el 2022.

Durante sus deliberaciones, el Grupo Central consideró que si no se iniciaba este proceso en aquel momento, iba a ser mucho más complicado en la sesión 49 en marzo 2022. Así las cosas, luego de todo el proceso de consultas bilaterales, los talleres y dos años intensos de esfuerzos, estaba listo para comenzar las negociaciones sobre el texto.

Las negociaciones sobre el texto

La sesión 48 se llevó a cabo del 13 de setiembre al 11 de octubre, en formato híbrido. Esto significó que no podíamos tener negociaciones presenciales en el Palacio de las Naciones, pero que debíamos intentar lograr el mismo resultado como si estuviéramos en sala.

La diplomacia tiene un componente personal, de empatía y de afinidad, que es muchísimo más difícil de alcanzar de manera virtual. Necesitamos la complicidad de una conversación en un pasillo, sentarnos alrededor de una mesa, arreglar

6 Este taller fue organizado por Costa Rica, Eslovenia, Maldivas, Marruecos y Suiza con el fin de finalizar las discusiones sobre los aspectos legales del reconocimiento sobre el mismo ver: <https://twitter.com/cronugva/status/1427220234986041350?s=12>

las diferencias frente a frente, viéndonos a los ojos. La virtualidad no ha logrado reemplazar estas dinámicas, por lo que nos enfrentábamos a un escenario con algunas complicaciones que no nos hubiéramos encontrado, si la sesión hubiera sido presencial.

La alta comisionada para los Derechos Humanos dio el banderazo de salida con su mensaje sobre el estado de los derechos humanos, e hizo un llamado vehemente al reconocimiento al vincular la situación de derechos humanos que se vive alrededor del mundo con los desafíos provenientes de la degradación medioambiental (Bachelet, setiembre, 2021). Este mensaje, sin duda alguna, sirvió como una excelente antesala del camino que nos habíamos trazado.

Tuvimos cinco reuniones informales de negociación conjunta. La primera la realizamos con un grupo de países que son copatrocinadores de la resolución trianual de derechos humanos y ambiente, y en ella discutimos el texto presentado y escuchamos las primeras reacciones.

A pesar del gran apoyo, algunas delegaciones hicieron un llamado para esperar. Sostenían que el Consejo de Derechos Humanos no era el foro adecuado a razón de no contar con membresía universal, y que la resolución era mejor conocerla en la Asamblea General.

Para el Grupo Central este argumento no era de recibo, ya que hace unos años había empezado en Ginebra un proceso para el reconocimiento del derecho humano al agua y al saneamiento. Estando aún en discusión en Ginebra, Bolivia decidió presentar una resolución en el plenario de la Asamblea General en Nueva York, y fue ese foro el que la aprobó por medio de la Resolución GA/RES/64/292.

No obstante, en el debate de ese día, múltiples delegaciones insistieron en que el foro adecuado para el reconocimiento era el Consejo de Derechos Humanos por su vocación.⁷

Algunos de los que hoy clamaban por ir a la Asamblea General, en aquel entonces hicieron sendos discursos en los que exponían gran diversidad de argumentos para tener esta discusión en Ginebra y no en Nueva York, por lo que más allá del foro, el verdadero “problema” es que a algunas delegaciones no les agradan los procesos de reconocimiento de derechos.

7 El Consejo de Derechos Humanos había creado un mandato para estudiar la cuestión por medio de las resoluciones 7/22 y 12/8 del 2008 y 2009. La discusión en la Asamblea General se llevó a cabo en julio de 2010. Puede resultar interesante leer las posiciones. En ese sentido, ver: <https://www.un.org/press/en/2010/ga10967.doc.htm>

En todo caso, si lo conseguíamos, esta sería la primera vez que no solo se reconocería el derecho humano al ambiente sano, sino también la primera vez del reconocimiento de un derecho humano en el seno de este importante órgano en Ginebra.

La resolución presentada para la ronda de consultas constaba de 17 párrafos preambulares y 5 párrafos operativos. En los preambulares, se establecía que la resolución estaba guiada por los principios de la Carta de las Naciones Unidas y reafirmaba la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración de Viena y su Plan de Acción, y los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos relevantes para el tema.

Además, se hacía un reconocimiento del tema para llevar a cabo la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus objetivos, así como la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de los derechos humanos.

Posteriormente, se recordaban las resoluciones más recientes sobre derechos humanos y ambiente, y se reconocía que la protección del ambiente y el desarrollo sostenible contribuyen al bienestar humano y al disfrute de los derechos humanos. Además, se vinculaba este específicamente con el derecho a la vida, alimentación adecuada, salud física y mental, vivienda y el derecho a participar en la vida cultural, entre otros.

Igualmente, se sostenía que el cambio climático y la degradación medioambiental podrían interferir y tener implicaciones negativas para el disfrute efectivo de los derechos humanos y que el ejercicio de los derechos humanos es vital para la protección medioambiental.

Posteriormente, se reconocía la obligación del Estado no solo de respetar los derechos humanos, sino de promoverlos y protegerlos, incluso mediante acciones para enfrentar los desafíos medioambientales y proteger a las personas defensoras de derechos humanos que trabajan en asuntos relacionados con el ambiente.

Antes de cerrar la parte preambular, se hacía referencia a que 155 países tienen en su legislación algún grado de reconocimiento del derecho, así como al Llamado a la Acción del secretario general de Naciones Unidas y a los comunicados conjuntos en apoyo al reconocimiento que habían hecho, por su parte, 15 entidades de Naciones Unidas, 50 titulares de mandatos de los Procedimientos Especiales de Derechos Humanos y más de 1100 organizaciones de la sociedad civil.

En la parte operativa, el párrafo 1 era el más importante, ya que en él se reconocía el derecho a un ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible, “como un derecho humano que es esencial para el disfrute total de la vida y todos los derechos

humanos”. En el párrafo operativo 2, se afirmaba que este derecho está “intrínsecamente relacionado con el derecho a la vida y al más alto estándar de salud física y mental” y otros derechos.

El tercer párrafo llamaba a los Estados a cooperar con el sistema y entre ellos para crear capacidades, entre otros aspectos. El párrafo operativo cuarto invitaba a la Asamblea General a considerar el asunto y, finalmente, el quinto decidía mantener el asunto bajo la consideración del Consejo.

Por motivos de espacio es imposible enunciar cada una de las discusiones que se llevaron a cabo, pero intentaré hacer un resumen de las discusiones más complejas y que requirieron la mayor cantidad de tiempo, tanto en las discusiones grupales como en las reuniones bilaterales.

La primera fue la oposición de una serie de delegaciones al reconocimiento. Pocas, pero poderosas. Estas dejaron su posición sentada desde el principio, ya lo habían hecho, además, en el formato bilateral.

Dichas delegaciones manifestaron que para ellas los derechos humanos solamente pueden reconocerse por medio de un instrumento jurídicamente vinculante, argumento que, por supuesto, no compartimos, sobre todo porque la base del Sistema Universal es la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuya relevancia nadie cuestiona a pesar de no ser un instrumento jurídicamente vinculante.

Otra gran discusión fue el tema de los adjetivos que califican al medioambiente. El Grupo Central llevaba años utilizando los cuatro calificativos: seguro, limpio, saludable y sostenible. El experto independiente y los relatores especiales en sus informes utilizaron siempre los cuatro adjetivos, las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos también y, además, es el nombre del mandato creado por el cual se estudia la relación entre ellos.

No obstante, para algunos países, sobre todo francófonos, utilizar el adjetivo “seguro” presentaba un problema ya que en dicho idioma el vocablo tiene una connotación de seguridad pública, que no es igual ni en inglés, ni en español. Esas delegaciones insistían que se utilizara solamente el adjetivo saludable o sano, y se prescindiera de utilizar los demás.

También estuvimos largas horas discutiendo sobre la vinculación del derecho al ambiente sano con el derecho a la vida y a la salud. Algunas delegaciones, sobre todo de países desarrollados, insistieron en eliminar a través de toda la resolución el vínculo del ambiente seguro, limpio, sano y sostenible con el derecho a la vida

y el derecho a la salud, propuesta que, como es de esperar, obtuvo la oposición férrea de un gran número de delegaciones y no prosperó.

Adicionalmente, un número considerable de países en desarrollo alzó su voz para traer a la mesa otros temas que han formado parte de la discusión general del derecho ambiental internacional, durante los últimos 50 años.

Entre esos temas encontramos: el derecho al desarrollo y los principios 2 sobre soberanía estatal sobre los recursos naturales; el principio 5 sobre la erradicación de la pobreza y el principio 7 sobre responsabilidades comunes, pero diferenciadas (CDBR por sus siglas en inglés), contenidos en la Declaración de Río.

Además, abogaban por la incorporación del principio 21 de la Declaración de Estocolmo que también trata sobre la soberanía estatal sobre los recursos naturales y la Declaración de Río +20 llamada “El futuro que queremos”.

Dichas propuestas se convertirían en fuente de gran discusión, como lo han sido desde que se comenzó a intentar establecer un ligamen entre derechos humanos y ambiente entre los países del Norte y el Sur global.

Grosso modo, Marc Limon (Limon, 2018), resume la discusión de manera muy atinada al exponer que la tensión ha existido principalmente por dos razones: Por un lado, se acusa a los Estados desarrollados de haber alcanzado el desarrollo con la sobreexplotación de los recursos naturales y poner en riesgo con los estándares de protección, el desarrollo de los países del sur global y las posibilidades de erradicación de la pobreza. Por otro lado, la discusión tiene que ver con el argumento de que los países en desarrollo no podrán alcanzar este desarrollo sin la cooperación financiera internacional.

Esto último cobra mayor relevancia por cuanto se les achaca a los países desarrollados el no haber cumplido con sus obligaciones financieras y las metas de cooperación para el desarrollo que permitirían, según los países del Sur Global, lograr el deseado desarrollo.

Con respecto al principio de CDBR, la mayor preocupación pasa por no querer vincularlo con temas de derechos humanos, en el entendido de que todos los Estados, independientemente de su nivel de desarrollo económico, debemos cumplir con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, y que el nivel de desarrollo económico no nos exime de tal cumplimiento.

Finalmente, la otra gran discusión tenía que ver con el párrafo operativo 2 que vinculaba el derecho al ambiente sano con el derecho internacional ya existente,

debido a la propuesta de una delegación que recibió gran apoyo. Esta vinculación resultaba altamente problemática para las de las delegaciones que se oponían al reconocimiento, ya que decían claramente que este derecho tiene asidero en el derecho internacional.

En una segunda versión del texto se agregó un párrafo, en la parte preambular, para recordar a todos los Estados las obligaciones y compromisos desde los instrumentos y acuerdos ambientales multilaterales. También agregamos la mención a la Declaración del Derecho al Desarrollo de 1986, Estocolmo, Río y la Declaración de Río+20.

Además, se incluyeron las tres dimensiones del desarrollo sostenible, es decir, la social, la económica y la ambiental; así como la necesidad de hacer esfuerzos para asegurar el bienestar de las generaciones presentes y futuras.

Adicionalmente, se incluyó en el texto una referencia a la participación ciudadana en la toma de las decisiones medioambientales, los defensores de derechos humanos que trabajan en asuntos medioambientales, se reforzó el lenguaje sobre género y se reconoció el papel de las mujeres. También se reforzó el lenguaje correspondiente a la creación de capacidades en colaboración con las instituciones nacionales de derechos humanos, la sociedad civil y otros actores no estatales de especial relevancia, y el sistema de Naciones Unidas. Con ese texto se terminaron las negociaciones informales de manera colectiva.

Al enfrentarnos a una cantidad grande de temas sobre los que no había consenso y las posiciones eran diametralmente opuestas entre los Estados; el Grupo Central tuvo que realizar varias rondas de negociaciones bilaterales para intentar lograr un acuerdo.

En este punto ya era evidente que una resolución consensuada sería una tarea difícil de lograr; sin embargo, manteníamos el ánimo y sobre todo el interés de enviar un mensaje de impacto y de gran magnitud a la comunidad internacional.

Estábamos en un momento histórico, a las puertas de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Cambio Climático o COP26 que se iba a llevar a cabo en Glasgow y contábamos ya con el informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (Masson-Delmotte, 2021) que, el 7 de agosto de este mismo año, nos había presentado un panorama sombrío sobre el futuro de nuestro planeta, así como había dado cuenta de los efectos graves que tienen las actividades humanas sobre el cambio climático.

Es así como nos dimos a la tarea de acudir a las delegaciones que, siendo miembros del Consejo, presentaban mayor oposición o cuyas propuestas habían tenido gran apoyo de otras delegaciones en sala. Para nuestro grupo era claro que sin incorporar sus preocupaciones en el texto, no íbamos a lograr una adopción sin votos en contra.

Teníamos gran flexibilidad en algunos temas, pero en otros era imposible aceptar las propuestas. Teníamos acuerdo interno en: 1. preservar a toda costa el párrafo operativo 1, relativo al reconocimiento y 2. no estábamos en disposición de ceder ante la presión de tener en el texto lenguaje sobre soberanía estatal y CBDR, si no quedaba claro que ambas cosas estaban totalmente desvinculadas del cumplimiento de las obligaciones estatales en derechos humanos.

Luego de varias rondas de negociación bilateral, logramos obtener un texto que acomodaba algunas de las preocupaciones de los países en desarrollo más vocales y con el que, al mismo tiempo, los Estados desarrollados “podían vivir”. Ambos lados se encontraban igualmente inconformes con el texto, lo cual usualmente es señal de haber alcanzado un buen balance.

También tuvimos que ceder y abandonar el adjetivo “seguro”, para evitar confusiones sobre lo que queríamos decir, y así asegurar el apoyo de la delegación más preocupada sobre el tema, pero también de quienes la seguían. El último escollo era la oposición de aquellos sectores que no apoyaban el reconocimiento.

Sobre este último tema, la mayoría de las delegaciones en cuestión, a sabiendas de que en todo caso íbamos a presentar la resolución y que no iríamos atrás con el reconocimiento, hizo una propuesta de lenguaje conjunta sobre el párrafo operativo primero, que fue finalmente la redacción que quedó en el texto.

Hubo una delegación de las que se oponía que luego de varias rondas nos informó que, aun cuando accediéramos a todas sus propuestas, iba a hacer el llamado al voto. A la luz de esta circunstancia, el grupo central tomó la decisión de revertir lo que ya se le había aceptado a esa delegación en particular y a continuar con el texto sin tomar en cuenta su posición.

En los días que antecedieron la adopción, se presentaron las enmiendas por medio del procedimiento de enmiendas orales. La delegación que se oponía a la resolución presentó diez enmiendas en su contra que iban directamente dirigidas a deslegitimar el texto. Para nuestra satisfacción, fueron conocidas y rechazadas una por una por el plenario del Consejo durante su adopción, el día 8 de octubre.

El día de la adopción, estando en sala y ante la solicitud de voto de una delegación, el texto completo fue sometido al voto de los miembros. Antes de la adopción, la

representante permanente de Costa Rica, la embajadora Catalina Devandas pidió el apoyo para el texto del siguiente modo:

El proyecto de la resolución establece el derecho como aspiración común de logro para todos los Estados y todas las personas. Deja en claro que todas las personas, en todas partes, tienen derecho a un entorno que les permita vivir una vida con dignidad, igualdad y libertad... y además, envía un poderoso mensaje a las comunidades de todo el mundo que luchan contra las dificultades ambientales de que no están solas. El proyecto le dice al mundo que los defensores del medio ambiente que enfrentan amenazas, acoso y violencia merecen protección como defensores de derechos humanos. Les dice a los jóvenes que sus voces y sus preocupaciones sobre el futuro, están siendo escuchadas.

Se dice que no hay nada más poderoso que una idea cuyo momento ha llegado... las crisis ambientales entrelazadas que enfrentamos, nos dicen que ha llegado el momento de que el Consejo de Derechos Humanos reconozca el derecho humano a un ambiente limpio, saludable y sostenible. Es el momento adecuado para hacer lo correcto.⁸

Finalmente, el reconocimiento se dio mediante una votación con el resultado histórico de 43 votos a favor, con 4 abstenciones de China, India, Japón y Rusia, ningún voto en contra y una ronda espontánea de aplausos y lágrimas, cosa muy poco usual en el Consejo, pero que la relevancia del momento bien ameritaba.

El texto aprobado: ¿Qué dice la resolución 48/13?

En los párrafos preambulares, de especial relevancia, además de los principios y las declaraciones que se han explicado a lo largo de este ensayo, se reconocen las repercusiones negativas que los daños ambientales tienen sobre el disfrute efectivo de todos los derechos humanos.

La resolución reconoce que esas repercusiones “se dejan sentir con más fuerza en los sectores de la población que ya se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, incluidos los pueblos indígenas, las personas de edad, las personas con discapacidad y las mujeres y las niñas”.

Se mantuvo en el texto que “el desarrollo insostenible tiene consecuencias graves para la vida de las generaciones presentes y futuras”. Igualmente, se reconoce la importancia de las personas defensoras de derechos humanos que trabajan en temas

⁸ Presentación oral del proyecto de resolución L 23, al Consejo de Derechos Humanos por la República de Costa Rica, 8 de octubre, 2021.

medioambientales, y la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos y conducirse con base en los principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos⁹ de las Naciones Unidas.

Además del lenguaje de los párrafos preambulares, nos parece particularmente interesante hacer un pequeño análisis sobre la parte operativa de la resolución. Lo primero y más importante es que el párrafo 1 dice expresamente que: “Reconoce el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible como un derecho humano importante para el disfrute de los derechos humanos”.

Dicho párrafo, aunque con una redacción que pareciera enredada y redundante, es el resultado de 50 años de negociaciones que, como sabemos, comenzaron cuando se negoció la Declaración de Estocolmo.

Este mismo es testimonio de que tenemos un derecho *per se* a un ambiente limpio, saludable y sostenible, y constituye un gran triunfo para las delegaciones del grupo proponente, los relatores especiales y, sobre todo, para la sociedad civil y todas aquellas personas ambientalistas que han dedicado su vida a lograr su reconocimiento a nivel internacional.

En su párrafo operativo 2, la resolución “observa que el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible está relacionado con otros derechos y el derecho internacional vigente”. Este párrafo resulta particularmente relevante porque reconoce que tiene asidero en el derecho internacional consolidado.

El tercero fue integrado de último momento para lograr el retiro de dos enmiendas que resultaban inaceptables para el grupo proponente, y que habían sido presentadas por una delegación de un país en desarrollo. Esas enmiendas pretendían incluir, en la parte operativa, la discusión acerca de la soberanía estatal sobre los recursos naturales y enviaba un mensaje poco afortunado de haber sido aprobadas.

Ese párrafo afirma que “la promoción del derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible requiere la plena aplicación de los acuerdos multilaterales relativos al medio ambiente con arreglo a los principios del derecho ambiental internacional”.

9 Los principios fueron elaborados por el representante especial del secretario general para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y forman parte de su informe A/HRC/17/31 y fueron aprobados por el Consejo de Derechos Humanos mediante resolución 17/4 de 6 de junio de 2011 https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf

Ya en este punto, el público lector sabrá que dicho lenguaje se refiere al tema del financiamiento para el desarrollo y a las obligaciones de los países desarrollados en esta materia, pero además a los temas de erradicación de la pobreza.

La resolución, a diferencia del primer texto presentado, reconoce con total claridad que el impacto del cambio climático interfiere y tiene implicaciones negativas, directas e indirectas para el disfrute efectivo de los derechos humanos.

Adicionalmente, alienta a los Estados a crear capacidades para las actividades de protección del medio ambiente “a fin de cumplir sus obligaciones y compromisos en materia de derechos humanos”, así como la cooperación entre ellos, el Sistema Universal y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

Además, se alienta a que compartan buenas prácticas, intercambien conocimiento e ideas, creen sinergias con un enfoque integrado y multisectorial, así como a adoptar políticas para el disfrute del derecho, y en particular con respecto a la biodiversidad y a los ecosistemas. Todo lo anterior, eso sí, tomando en cuenta los compromisos y obligaciones con respecto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Por último, se hace un llamado a la Asamblea General de las Naciones Unidas para que examine la cuestión.

Conclusiones y perspectivas hacia el futuro

Para nadie es un secreto que los procesos en materia multilateral son lentos. A quienes nos dedicamos a ellos nos gustaría ver resultados mucho más expeditos. No obstante, la diversidad y la multiplicidad de actores a nivel internacional hace que esto sea imposible.

Lo que sí es seguro es que, una vez dado un paso hacia adelante, es muy poco probable que retrocedamos. En materia de derechos humanos sabemos que su progresividad hace aún más difícil el retroceder. Al contrario, ya estamos pensando qué sigue. Por el momento es muy probable que se promueva su reconocimiento en la Asamblea General de Naciones Unidas en Nueva York.¹⁰

Como sucede con el reconocimiento del derecho humano al agua y el saneamiento, esperamos que la resolución sirva de catalizador de acciones más ambiciosas de

¹⁰ Desde que se escribió este artículo, Costa Rica junto con las otras delegaciones del Grupo Central, presentó a la Asamblea General de Naciones Unidas el texto de la resolución A/RES/76/300 para su consideración y esta fue aprobada el día 28 de julio de 2022, con lo cual dicho órgano principal de las Naciones Unidas reconoció a nivel universal la existencia del derecho a un ambiente limpio, saludable y sostenible.

parte de los Estados, y para que aquellos ordenamientos que aún no lo han hecho, lo reconozcan a nivel interno.

Consideramos que, en un futuro cercano, no resultará extraño ver cambios a nivel constitucional, legislativo y de política pública en todas las regiones del mundo. Esto dará, además, mayor y mejores posibilidades a las personas para exigir el cumplimiento estatal del derecho con la repercusión que tendrá en la calidad de vida de toda la gente; sobre todo de aquella que se encuentra en situaciones de por sí vulnerables por vivir en exclusión sistémica en lugares con condiciones graves de degradación ambiental.

Además, con la ayuda de los diferentes actores del Sistema Universal de Derechos Humanos, tenemos la seguridad de que los Órganos de Tratados, los Procedimientos Especiales y el Examen Periódico Universal, comenzarán a reflejar, en sus recomendaciones, acciones para asegurar que todas las personas a nivel internacional cuenten con los mismos estándares de protección.

En ese mismo sentido, el trabajo del relator especial sobre Derechos Humanos y Ambiente tendrá una base mucho más sólida para poder hacer sus recomendaciones, reduciendo inconsistencias y pudiendo partir de que el derecho humano al ambiente limpio, saludable y sostenible, es un derecho por sí mismo, interdependiente como todos los demás, pero un derecho con peso propio.

A solamente nueve años para evaluar el cumplimiento de la Agenda 2030 y sus objetivos de desarrollo sostenible, el reconocimiento da un gran impulso a los esfuerzos estatales en materia ambiental.

Probablemente se vaya a llevar a cabo un proceso similar en la Asamblea General de las Naciones Unidas, que descansará sobre la base del texto de la resolución 48/13 del Consejo de Derechos Humanos y con ello es posible que podamos asegurar, más allá de la retórica, el bienestar de las generaciones presentes y futuras.

En el año 1986, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en resolución AG/RES/41/120 adoptada por consenso, estableció los lineamientos para los instrumentos internacionales en el área de los derechos humanos y señaló que sus características deben ser:

Consistentes con el derecho internacional de los derechos humanos existente, de carácter fundamental y derivarse de la dignidad inherente y el valor de la persona humana, ser suficientemente preciso como para dar nacimiento a derechos y obligaciones identificables, proveer medios de implementación realista y

efectiva, incluyendo sistemas de reporte, y atraer amplio apoyo internacional.
(Asamblea General de las Naciones Unidas, 1986)

Para quien escribe, no hay duda de que, efectivamente, el derecho a un ambiente limpio, saludable y sostenible reúne todas y cada una de las condiciones estipuladas por la Asamblea General.

Bibliografía

- AIDA. (2020). *Sociedad civil llama al Consejo de Derechos Humanos a reconocer el derecho universal a un ambiente sano*. <https://aida-americas.org/es/prensa/sociedad-ci-vil-llama-al-consejo-de-derechos-humanos-a-reconocer-el-derecho-universal-a-un-ambiente-sano>
- Asamblea de Jefes de Estado y Gobierno de la Organización de la Unidad Africana. (1981). *Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1297.pdf>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1986). Resolución sobre el *Establecimiento de normas generales en materia de derechos humanos*. <https://undocs.org/es/A/RES/41/120>
- Bachelet, M. (setiembre, 2021). Environmental crisis: High Commissioner calls for leadership by Human Rights Council member states. <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27443>
- Boyd, D. (2020). *Informe A/HRC/43/53 Derecho a un Medio Ambiente Saludable*. <https://undocs.org/es/A/HRC/43/53>
- Cepal. (2018). *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe* https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429_es.pdf
- Consejo de la Liga de los Estados Árabes (2004). *Carta Árabe de Derechos Humanos* <https://acihi.org/res/documents/CARTA-%C3%81RABE-DE-DERECOS-HUMANOS.2004.pdf>
- Consejo de Derechos Humanos. (2008). Resolución sobre *Los Derechos Humanos y el Cambio Climático*. https://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_23.pdf
- Consejo de Derechos Humanos. (2009). Resolución sobre *Los Derechos Humanos y el Cambio Climático*. https://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_10_4.pdf
- Consejo de Derechos Humanos. (2011). Resolución sobre *Los Derechos Humanos y el Medioambiente*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G11/126/88/PDF/G1112688.pdf?OpenElement>

- Consejo de Derechos Humanos. (2012). Resolución sobre *Los Derechos Humanos y el Medioambiente*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G12/131/62/PDF/G1213162.pdf?OpenElement>
- Consejo de Derechos Humanos. (2021). Resolución sobre *El derecho humano a un ambiente limpio, saludable y sostenible*. <https://undocs.org/es/A/HRC/RES/48/13>
- Core Group Human Rights and the Environment. (2020). https://www.genevaenvironmentnetwork.org/wp-content/uploads/2020/09/StatementCoreGroupHRE_towards-GlobalRecognition.pdf
- Cuadrado, G. (2009). El reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano en el derecho internacional y en Costa Rica. *Revista Cejil*, 5, 104-113. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r24270.pdf>
- Declaración Conjunta del Grupo Central de Derechos Humanos y Ambiente (Costa Rica, Eslovenia, Maldivas, Marruecos y Suiza) en la sesión 45 del Consejo de Derechos Humanos (2021) https://www.genevaenvironmentnetwork.org/wp-content/uploads/2020/09/StatementCoreGroupHRE_towardsGlobalRecognition.pdf
- División de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. (1992). *Declaración de Río sobre el Medioambiente y el Desarrollo* <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>
- Guterres, A. (2020). *Llamado a la Acción por los Derechos Humanos*. https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/2020_sg_call_to_action_for_hr_the_highest_aspiration.pdf
- Handl, G. (2012). *Declaration of the United Nations Conference on the human environment (Stockholm Declaration), 1972 and the Rio Declaration on environment and development, 1992*. https://legal.un.org/avl/pdf/ha/dunche/dunche_e.pdf, p. 3- 4
- Jackson, P. (s. f.). *De Estocolmo a Kyoto: Breve historia del cambio climático*. <https://www.un.org/es/chronicle/articlez/de-estocolmo-kyotobreve-historia-del-cambio-climatico>
- Knox, J. (2012). *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*. <https://undocs.org/es/A/HRC/22/43>
- Knox, J. (2018). *Obligaciones de Derechos Humanos relacionados con el disfrute de un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible*. <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/73/188>
- Knox, J. (2018). Principios Marco sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente. https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/FP_ReportSpanish.pdf

- Limon, M. (2018). The Politics of Human Rights, the Environment, and Climate Change at the Human Rights Council. Toward a Universal Right to a Healthy Environment? In J. e. Knox, *The Human Right to a Healthy Environment* (pp. 192-193). Cambridge University Press.
- Masson-Delmotte, V. P. (2021). *The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report on the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press.
- Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>
- Naciones Unidas. (1972). *Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre ambiente humano*. <https://undocs.org/es/A/CONF.48/14/Rev.1>
- Naciones Unidas. (2021). *Declaración Conjunta de los expertos en derechos humanos de las Naciones Unidas para el Día Mundial del Medio Ambiente*. https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=27130&LangID=S#_ftnref7
- New York Law Journal (September 17, 2020). *City Bar Association Urges UN to Formally Recognize Human Right to a Healthy Environment*. <https://www.law.com/newyorklawjournal/2020/09/17/city-bar-association-urges-un-to-formally-recognize-human-right-to-a-healthy-environment/?slreturn=20211011080316>
- Organización de Estados Americanos (1988). *Protocolo Adicional de San Salvador a la Convención Americana de Derechos Humanos*. <https://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/protocolo-san-salvador-es.pdf>
- Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2021). *Declaración Conjunta de los Expertos en Derechos Humanos de las Naciones Unidas para el día mundial del medio ambiente*. https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27130&LangID=S#_ftn8
- Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) (2021). *Declaración Conjunta de entidades de Naciones Unidas sobre el Derecho a un ambiente sano* <https://www.unep.org/news-and-stories/statements/joint-statement-united-nations-entities-right-healthy-environment>
- UNECE (1998). *Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública sobre toma de Decisiones y Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales*. <https://unece.org/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>