

DERECHOS DE ACCESO EN MATERIA AMBIENTAL: UNA LECTURA DEL ACUERDO DE ESCAZÚ DESDE LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE MEXICANA

ENVIRONMENTAL ACCESS RIGHTS: A READING OF THE ESCAZÚ AGREEMENT IN LIGHT OF THE MEXICAN SUPREME COURT'S JURISPRUDENCE

Fecha de recepción: 15 de noviembre de 2022 | Fecha de aceptación: 5 de junio de 2023

Jorge Alejandro CARRILLO BAÑUELOS*

Resumen

En México, las discusiones sobre el reconocimiento constitucional del derecho humano a un medio ambiente sano han girado principalmente en torno al acceso a la información, la participación pública y la justicia en asuntos ambientales. Diversos precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han analizado el contenido y alcance de estos derechos a partir de instrumentos como la Declaración de Río y las Directrices de Bali. En este contexto, la adopción del Acuerdo de Escazú ha reforzado los precedentes de la Suprema Corte y ha dotado de carácter vinculante a varios criterios y estándares en materia de derechos de acceso. Sin embargo, este artículo ilustrará que también es importante considerar que la jurisprudencia de la Suprema Corte, incluso aquella que no se ha desarrollado en casos estrictamente ambientales, puede contribuir al análisis e interpretación de las obligaciones derivadas del Acuerdo de Escazú. Para tal efecto, este artículo analiza cada uno de los derechos de acceso a partir de varias disposiciones del Acuerdo de Escazú y precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Palabras clave: Acuerdo de Escazú, derechos de acceso en materia ambiental, acceso a la información, participación pública, acceso a la justicia, derecho a un medio ambiente sano, Suprema Corte mexicana.

Abstract

In Mexico, discussions about the constitutional recognition of the human right to a healthy environment have mainly revolved around access to information, public participation, and justice in environmental matters. Several precedents of the Mexican Supreme Court have analyzed the content and scope of these rights using instruments such as the Rio Declaration and the Bali Guidelines. In this context, the adoption of the Escazú Agreement has reinforced the decisions of the Supreme Court and provided binding force to several criteria and standards regarding access rights. Nonetheless, this article will illustrate that it is also necessary to consider that the jurisprudence of the Supreme Court, even that which has not been developed in environmental cases, can contribute to the analysis and interpretation of the obligations derived from the Escazú Agreement. For this purpose, this article analyzes each access right considering several provisions of the Escazú Agreement and precedents of the Mexican Supreme Court of Justice.

Keywords: Escazú Agreement, environmental access rights, access to information, public participation, access to justice, right to a healthy environment, Mexican Supreme Court.

*Maestro en Derecho (LL.M.) por la Universidad de Harvard. Licenciado en Derecho por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Miembro de la Comisión Mundial de Derecho Ambiental. Dictaminador en la Unidad General de Conocimiento Científico y Derechos Humanos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SUMARIO: I. Introducción. II. Los derechos de acceso desde la jurisprudencia de la Suprema Corte. III. Conclusión. IV. Referencias bibliográficas.

I. INTRODUCCIÓN

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 (también conocido como el Acuerdo de Escazú) entró en vigor el 22 de abril de 2021.¹ Este instrumento regional “sentó las bases para un cambio de paradigmas en las dinámicas de gobernanza y democracia en la región, al articular el ejercicio de los derechos procedimentales ambientales con la protección y respeto a los derechos humanos.”² De acuerdo con los Estados Parte, la implementación de estos derechos procedimentales puede contribuir al fortalecimiento de la democracia, el desarrollo sostenible y la protección del derecho a un medio ambiente sano de las generaciones presentes y futuras.³

La importancia del acceso a la información, la participación pública y la justicia en asuntos ambientales ya había sido explorada, a nivel internacional, con la adopción del Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992.⁴ Durante décadas, este principio ha orientado la formulación e implementación de políticas y legislaciones en América Latina y el Caribe bajo la premisa de que los derechos de acceso no solo constituyen la base de la democracia ambiental y la buena gobernanza, sino que integran una parte central de la relación entre el medio ambiente y los derechos humanos.⁵

El Acuerdo de Escazú reafirma la importancia del Principio 10 de la Declaración de Río⁶, dotando a los derechos de acceso de fuerza vinculante y proporcionando

1 CEPAL, “Antecedentes del Acuerdo de Escazú”, cepal, 06 de septiembre del 2023, disponible en: <https://www.cepal.org/es/organos-subsidiarios/acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la/antecedentes-acuerdo-regional>.

2 Daniel Barragán, et al., *Desafíos en el marco del Acuerdo de Escazú: gestión de la información sobre biodiversidad en países megadiversos*, 97 Serie Seminarios y Conferencias, 5-41 (2022).

3 Preámbulo del Acuerdo de Escazú, adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018. CEPAL, *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: guía de implementación*, LC/TS.2021/221/Rev.2 Naciones Unidas, (2023). <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48494-acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la>.

4 Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y de Desarrollo, *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo*, U.N. Doc. A/CONF.151/26/Rev. 1, Anexo I. (1992).

5 CEPAL. *Acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe: hacia el logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, LC/TS.2017/83 CEPAL, 13 (2018).

6 “El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los

mayor orientación a los Estados sobre aspectos fundamentales de la gestión y la protección del medio ambiente.⁷ Este instrumento internacional también incluye “la primera disposición vinculante del mundo sobre los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales”⁸ y reconoce la importancia de los derechos de acceso en la adopción de medidas para contribuir al uso sostenible de los recursos naturales, la conservación de la diversidad biológica y el combate al cambio climático.⁹

El Gobierno Mexicano firmó el Acuerdo de Escazú el 27 de septiembre de 2018 y el Senado de la República lo aprobó el 5 de noviembre de 2020.¹⁰ Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya había explorado el alcance e importancia de los derechos de acceso en materia ambiental en diversos precedentes. Las discusiones sobre el reconocimiento constitucional del derecho a un medio ambiente sano¹¹ han girado principalmente en torno al acceso a la información, la participación pública y la justicia en asuntos ambientales.¹² Considerando que estas discusiones comenzaron hace más de una década, los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se desarrollaron, principalmente, a partir de la interpretación de instrumentos como la Declaración de Río y las Directrices de Bali.¹³ Estos instrumentos siguen orientando la labor jurisdiccional en casos relacionados con la protección del medio ambiente. No obstante, la Suprema Corte también ha comenzado a acudir a las disposiciones del Acuerdo de Escazú para interpretar los derechos de acceso y el contenido del derecho a un medio ambiente sano.

En términos del artículo 4.3 del Acuerdo de Escazú, cada Parte debe adoptar todas las medidas “de naturaleza legislativa, reglamentaria, administrativa u

Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.” CEPAL, *op. cit.*, nota 4.

7 Prefacio del Acuerdo de Escazú, adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018. CEPAL, *op. cit.*, nota 4.

8 *Ídem.*

9 *Ídem.*

10 Decreto Promulgatorio del 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, Diario Oficial de la Federación [DOF] 22-04-2021 (Méx.). https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616505&fecha=22/04/2021#gsc.tab=0.

11 “Artículo 4. (...) Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.” Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, CP, Diario Oficial de la Federación [D.O.F.] 05-02-1917, última reforma DOF 06-06-2023.

12 Alejandra Rabasa Salinas *et al.*, Contenido y alcance del derecho humano a un medio ambiente sano, 3 (Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2a. ed., 2022).

13 Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente [UNEP], *Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales*, UNEP/GCSS.XI/11, Decisión SS. XI/5, pt. A, 26. (2010).

otra” que sean necesarias para garantizar la implementación del tratado. En este contexto, el Acuerdo de Escazú “ofrece una amplia gama de opciones en cuanto a los tipos de medidas y enfoques que un Estado puede adoptar y los medios que puede destinar para cumplir sus obligaciones.”¹⁴ Si bien el instrumento identifica principios y obligaciones que deben regir la implementación de los derechos de acceso, las Partes cuentan con un margen de discrecionalidad en cuanto a las medidas o enfoques que pueden utilizar.¹⁵ Una de las alternativas para definir estas medidas y detallar el contenido de las obligaciones derivadas del Acuerdo de Escazú es la emisión de legislación nacional en materia de derechos de acceso. Sin embargo, el Congreso de la Unión no ha expedido una legislación enfocada en la implementación del Acuerdo o en la regulación de los derechos de acceso en materia ambiental.¹⁶

En este contexto, los precedentes de la Suprema Corte en materia de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia pueden contribuir a la definición de las obligaciones que derivan del Acuerdo de Escazú en el marco del derecho a un medio ambiente sano. Estos precedentes pueden orientar, principalmente, la actividad jurisdiccional. Sin embargo, los criterios de la Suprema Corte también pueden ser un punto de partida para las discusiones al interior del Poder Legislativo en caso de que se determine la necesidad de emitir una legislación enfocada en la implementación de los derechos de acceso. Este artículo no pretende realizar un análisis exhaustivo de todos los precedentes o criterios judiciales que pueden contribuir a la interpretación del Acuerdo de Escazú, pero sí tiene por objeto ilustrar que la doctrina constitucional existente sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia puede contribuir a la definición del contenido y alcance de las obligaciones derivadas del Acuerdo.

Este artículo analiza cada uno de los derechos de acceso a partir de diversas disposiciones del Acuerdo de Escazú. Cada uno de los apartados incorpora la jurisprudencia o los precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que pueden orientar el análisis de las obligaciones derivadas del Acuerdo en el contexto del derecho a un medio ambiente sano. En el apartado correspondiente al derecho de acceso a la información ambiental, se considera el principio de máxima publicidad, la interpretación de las reservas a la información, el régimen de excepciones, la metodología para determinar si se debe distribuir la

14 CEPAL, *op. cit.*, nota 4.

15 *Ídem.*

16 Aunque ya se ha comenzado a discutir la necesidad de adecuar el marco jurídico para asegurar la implementación del Acuerdo de Escazú. Por ejemplo, consultar: Cámara de Diputados, *Organiza Morena el foro “Acuerdo de Escazú: Propuesta Legislativa para su Implementación en México”*, Nota núm. 3773, México [Méx.], (2022). <http://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/notilegis/organiza-morena-el-foro-acuerdo-de-escazu-propuesta-legislativa-para-su-implentacion-en-mexico->.

información, y el vínculo entre el acceso a la información y la participación pública. En el segundo apartado, se discute la importancia de la participación pública en el análisis del impacto ambiental, los mecanismos de participación, el test de impacto significativo y las implicaciones de la participación pública informada. Finalmente, el apartado relativo al derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales considera la interpretación de conceptos como la legitimación activa, las medidas cautelares y provisionales, y las medidas de reparación que pueden incorporar los juzgadores en las sentencias ambientales.

II. LOS DERECHOS DE ACCESO DESDE LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE

1. Acceso a la información

En primer lugar, el Acuerdo de Escazú establece que cada Parte deberá garantizar el derecho a “acceder a la información ambiental que está en su poder, bajo su control o custodia, de acuerdo con el principio de máxima publicidad.”¹⁷ Este principio está previsto en varias legislaciones nacionales de América Latina y el Caribe¹⁸ y en la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública aprobada en octubre de 2020 por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.¹⁹ Los artículos 2 y 3 del Acuerdo de Escazú no definen el contenido y alcance del principio de máxima publicidad, sin embargo, otras disposiciones del tratado pueden contribuir a su interpretación y aplicación. Por ejemplo, el artículo 5 reconoce que las autoridades pueden denegar el acceso a la información de conformidad con la legislación nacional, pero condiciona esa posibilidad a la existencia y observancia de un régimen de excepciones.²⁰ Además, incluso cuando se actualiza alguna de las excepciones previstas en la legislación nacional o en la lista del artículo 5.6 del Acuerdo de Escazú, la autoridad competente debe justificar su negativa, comunicarla por escrito e informar al solicitante sobre su derecho a impugnar la decisión.²¹

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha analizado el derecho de acceso a la información y el contenido del principio de máxima publicidad en diversos precedentes. Por ejemplo, el Pleno de la Suprema Corte ha señalado que, para cumplir con el principio referido, es necesario que las limitaciones al derecho de acceso a la información se enmarquen bajo un requisito de “verdadera

17 Artículo 5.1 del Acuerdo de Escazú. CEPAL, *op. cit.*, nota 4.

18 CEPAL, *op. cit.*, nota 4, p. 109.

19 Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública (OEA/Ser.D/XIX.12 2020), Organización de los Estados Americanos [OEA], 2020.

20 Artículos 5.5 a 5.10 del Acuerdo de Escazú. CEPAL, *op. cit.*, nota 4.

21 *Ibidem*, artículo 5.5.

excepcionalidad”.²² Este criterio ha permitido que la Corte invalide reservas de información que fueron redactadas como una regla y no como una excepción.²³ De acuerdo con la Suprema Corte, las normas que establecen reglas genéricas y absolutas impiden valorar, en el caso concreto, si la difusión de la información puede afectar un interés constitucionalmente protegido y si esa afectación es mayor al interés público de que se divulgue la información.²⁴ La Corte también ha precisado que el principio de máxima publicidad requiere que las disposiciones que establezcan reservas tengan una redacción precisa, que la interpretación de dichas disposiciones sea estricta y que las reservas de información estén sujetas a una temporalidad específica.²⁵

El Acuerdo de Escazú se orienta por consideraciones similares. Por ejemplo, en términos del artículo 5.8, los supuestos en los que se puede negar el acceso a la información ambiental deben “estar claramente definidos y reglamentados, tomando en cuenta el interés público.”²⁶ Este artículo también indica que las excepciones deben interpretarse de forma restrictiva.²⁷ Una interpretación de esta naturaleza es consistente con el contenido del artículo 4.8 del Acuerdo, particularmente, con la obligación de adoptar la interpretación más favorable al pleno goce y respeto de los derechos de acceso.²⁸ Este criterio interpretativo es el núcleo del principio *pro persona*, que otorga una preferencia a la interpretación más favorable a la protección de los derechos o a la interpretación menos restrictiva cuando se trate de establecer límites o excepciones.²⁹ De acuerdo con la Primera Sala de la Suprema Corte, este principio deriva del artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución Federal y “opera como un criterio que rige la selección entre: (i) dos o más normas de derechos humanos que, siendo aplicables, tengan contenidos que sea imposible armonizar o (ii) dos o más interpretaciones admisibles de una norma, de modo que se acoja aquella que adopte el contenido más amplio o la limitación menos restrictiva del derecho.”³⁰

22 Por ejemplo, consultar la acción de inconstitucionalidad 56/2018 resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de 21 de mayo de 2019, p. 26. Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Acción de inconstitucionalidad 56/2018, (Méx.).

23 *Ídem*.

24 *Ibidem*, pp. 26 a 27.

25 *Ibidem*, pp. 22 a 26.

26 Artículo 5.8 del Acuerdo de Escazú. CEPAL, *op. cit.*, nota 4.

27 “Los motivos de denegación deberán estar establecidos legalmente con anterioridad y estar claramente definidos y reglamentados, tomando en cuenta el interés público, y, por lo tanto, serán de interpretación restrictiva. La carga de la prueba recaerá en la autoridad competente.” *Ídem*.

28 “En la implementación del presente Acuerdo, cada Parte avanzará en la adopción de la interpretación más favorable al pleno goce y respeto de los derechos de acceso.” Artículo 4.8 del Acuerdo de Escazú. CEPAL, *op. cit.*, nota 4.

29 CEPAL, *op. cit.*, nota 4, p. 89.

30 Principio *pro persona*. Sólo puede utilizarse en su vertiente de criterio de selección de interpretaciones cuando éstas resultan plausibles. 2018781, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. 1a. CCVII/2018, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, p. 378.

Aunado a lo anterior, el artículo 5.9 establece que las autoridades competentes deben ponderar “el interés de retener la información y el beneficio público resultante de hacerla pública, sobre la base de elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.”³¹ El Acuerdo de Escazú no delimita el alcance de estos tres elementos, sin embargo, coinciden con los componentes del test de proporcionalidad: una metodología de adjudicación constitucional que ha sido ampliamente utilizada por la Suprema Corte mexicana³² y por otros tribunales alrededor del mundo para analizar restricciones a derechos fundamentales.³³

En este contexto, los criterios de la Suprema Corte pueden orientar el análisis e interpretación de las excepciones al derecho de acceso a la información ambiental, la identificación del interés público en el caso concreto y el ejercicio de ponderación que deben llevar a cabo las autoridades competentes. Por ejemplo, de acuerdo con los precedentes, para que una restricción al derecho de acceso a la información pueda considerarse apegada al parámetro de regularidad constitucional, es necesario (i) que persiga un fin constitucionalmente válido, (ii) que sea conducente para alcanzar ese fin y (iii) que resulte proporcional al interés que la justifica.³⁴ Esta metodología permite determinar si una reserva de información en particular es el medio menos gravoso para alcanzar un fin constitucionalmente protegido y si el perjuicio o la afectación que puede derivar de la difusión de la información es mayor al interés público de que la misma se conozca.³⁵

Aunque la Suprema Corte no se ha pronunciado sobre el contenido del artículo 5.9 del Acuerdo de Escazú, la jurisprudencia constitucional sobre el derecho de acceso a la información y el test de proporcionalidad puede trasladarse al análisis de casos relacionados con el acceso a la información ambiental. Este vínculo puede articularse a partir de la premisa de que las restricciones al derecho de acceso a la información también pueden constituir restricciones al derecho a un medio ambiente sano. Tal como precisó la Primera Sala al resolver el amparo en revisión 1890/2009, el acceso a la información ambiental es una condición necesaria para garantizar el derecho a un medio ambiente adecuado³⁶ y para analizar el cumplimiento de las obligaciones estatales en la materia.³⁷ En atención

31 CEPAL, *op. cit.*, nota 4, artículo 5.9.

32 Diana Beatriz González y Rubén Sánchez Gil coords, *El test de proporcionalidad: convergencias y divergencias*, (Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2021).

33 *Idem*. Ver también: Alec Stone Sweet y Judkins Mathews, *Proportionality Balancing and Global Constitutionalism*, *Columbia Journal of Transnational Law*, 68-149 (2008).

34 Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], *Acción de inconstitucionalidad 56/2018*, (Méx.).

35 *Ibidem*, pp. 28 a 29.

36 Antes de la reforma constitucional de 8 de febrero de 2012, el texto del artículo 4º hacía referencia al derecho a un medio ambiente adecuado. La redacción actual hace referencia al derecho a un medio ambiente sano.

37 Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], *Amparo en revisión 1890/2009*, (Méx.).

a las particularidades del caso, la Sala enfatizó que este derecho incluye el acceso a la información relativa a las actividades que pueden afectar el ambiente. Sin embargo, el Acuerdo de Escazú incorpora una definición amplia del concepto de “información ambiental” que incluye cualquier información relativa al medio ambiente y los recursos naturales.³⁸ Esto permite concluir, por ejemplo, que las autoridades competentes deben garantizar el acceso a la información relativa a “las fuentes de emisiones de gases de efecto invernadero; los listados de residuos peligrosos y de otro tipo y su ubicación; o la transferencia de contaminantes al aire, agua, suelo y subsuelo.”³⁹

La Segunda Sala también ha analizado la relación entre ciertos derechos humanos y el acceso a la información ambiental. Por ejemplo, al resolver el amparo en revisión 365/2018, la Sala concluyó que el derecho de acceso a la información previsto en el artículo 6º constitucional y el artículo 13.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos incluye el acceso a la información relacionada con la protección ambiental.⁴⁰ En este precedente, la Segunda Sala también interpretó el derecho a un medio ambiente sano previsto en el artículo 4º constitucional para concluir que el acceso a la información sobre actividades y proyectos que pueden afectar el medio ambiente es un asunto de interés público que debe regirse por “principios de publicidad y transparencia” para impulsar la gobernanza ambiental.⁴¹

Finalmente, es necesario resaltar que la jurisprudencia de la Suprema Corte ha enfatizado la importancia de la relación entre el derecho de acceso a la información y la participación pública en asuntos ambientales, precisando que son inseparables y esenciales para la protección efectiva del derecho a un medio ambiente sano.⁴² Por ejemplo, la Segunda Sala ha precisado que el acceso a la información ambiental es un “requisito previo para la participación efectiva del público en la adopción de decisiones relativas al medio ambiente.”⁴³ El Acuerdo de Escazú también reconoce expresamente este vínculo al señalar que las Partes deben proporcionar al público —de manera clara, oportuna y comprensible— la

38 “Por información ambiental se entiende cualquier información escrita, visual, sonora, electrónica o registrada en cualquier otro formato, relativa al medio ambiente y sus elementos y a los recursos naturales, incluyendo aquella que esté relacionada con los riesgos ambientales y los posibles impactos adversos asociados que afecten o puedan afectar el medio ambiente y la salud, así como la relacionada con la protección y la gestión ambientales.” Artículo 4, inciso c), del Acuerdo de Escazú. CEPAL, *op. cit.*, nota 4.

39 Alejandra Rabasa Salinas, *El derecho a un medio ambiente sano*, en Curso de derechos humanos, 809 (Ana María Ibarra Olguín coord., 307 Tirant lo Blanch, 2022).

40 Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Amparo en revisión 365/2018 (Méx.).

41 *Ídem*.

42 Alejandra Rabasa, *op. cit.*, nota 40, p. 809. Ver también: Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], *op. cit.*, nota 41; y Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Amparo en revisión 640/2019 (Méx.).

43 Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN] *op. cit.*, nota 43; Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN] *op. cit.*, nota 41.

información necesaria para hacer efectivo el derecho a la participación.⁴⁴ En este contexto, el acceso a la información ambiental también incide en el acceso a la justicia, considerando que la información contribuye a que las personas puedan “participar de forma significativa en los procesos ambientales y adquirir amplios conocimientos acerca de sus derechos y sobre cómo reivindicarlos.”⁴⁵

Esto confirma que las autoridades no deben analizar los derechos de acceso de forma aislada. Por el contrario, los principios que rigen la operatividad del Acuerdo de Escazú⁴⁶ y la interpretación del derecho humano a un medio ambiente sano⁴⁷ deben guiar la definición e implementación de todas las medidas que pretenden garantizar los derechos de acceso. Tal como reconocieron los Estados Parte en el preámbulo del Acuerdo de Escazú y durante las fases de preparación y negociación, los derechos de acceso están entrelazados, se refuerzan y son interdependientes.⁴⁸ En otras palabras, (i) ningún derecho de acceso puede aplicarse plenamente sin el otro y (ii) la violación de un derecho puede afectar el goce del otro.⁴⁹ Esta conclusión también puede analizarse a la luz de la jurisprudencia de la Suprema Corte sobre el principio de interdependencia de los derechos humanos y la dimensión subjetiva del derecho a un medio ambiente sano, conforme a la cual la protección de este derecho “constituye una garantía para la realización y vigencia de los demás derechos reconocidos en favor de la persona.”⁵⁰

2. Participación pública

El artículo 7 del Acuerdo de Escazú se enfoca en la participación pública. En términos de esta disposición, cada Estado Parte debe asegurar una participación abierta e inclusiva del público en todos los procesos de toma de decisiones relacionados con el medio ambiente, incluyendo las “decisiones, revisiones, reexaminaciones o actualizaciones relativas a proyectos y actividades.”⁵¹ El artículo 7 también hace énfasis en la necesidad de garantizar la participación del público en los “procesos de autorizaciones ambientales que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente, incluyendo cuando puedan afectar la salud.”⁵²

44 Artículo 7.4 del Acuerdo de Escazú. CEPAL, *op. cit.*, nota 4.

45 CEPAL, *Acuerdo Regional*, p. 105. *Ibidem*.

46 Artículo 3 del Acuerdo de Escazú. *Ibidem*.

47 Estos principios se han desarrollado en diversos precedentes de la Suprema Corte. Al respecto, consultar: Alejandra Rabasa Salinas et al., *op. cit.*, nota 13, p.p. 9-60.

48 CEPAL, *op. cit.*, nota 4, p. 47.

49 *Ídem*.

50 Derecho humano a un medio ambiente sano. La vulneración a cualquiera de sus dos dimensiones constituye una violación a aquél. 2018633, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. CCLXXXVIII/2018, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, p. 308.

51 Artículo 7.2 del Acuerdo de Escazú. CEPAL, *op. cit.*, nota 4.

52 *Ídem*.

La Suprema Corte también ha analizado la importancia de la participación pública en el análisis del impacto ambiental que puede derivar de la realización de actividades o proyectos en concreto. Por ejemplo, en el amparo en revisión 385/2018, la Segunda Sala precisó que esta participación permite realizar un análisis más completo del impacto ambiental y determinar si en el caso concreto existe una vulneración a los derechos humanos, incluyendo el derecho a un medio ambiente sano.⁵³ Por ello, de acuerdo con la Sala, es importante asegurar que el público y las personas posiblemente afectadas tengan la oportunidad de presentar sus opiniones o comentarios sobre el tema.⁵⁴

Esta conclusión es particularmente relevante cuando la participación del público no está prevista en la legislación que resulta aplicable a un procedimiento en concreto. Por ejemplo, en el amparo en revisión 365/2018, la Segunda Sala se pronunció sobre la necesidad de realizar una consulta pública antes del otorgamiento de una autorización en materia de impacto ambiental relacionada con la construcción de una presa de jales. La Segunda Sala advirtió que la legislación y el reglamento en la materia únicamente posibilitaban la consulta cuando el proyecto requería una manifestación de impacto ambiental.⁵⁵ En el caso concreto, esta manifestación no era necesaria por las particularidades del proyecto. Sin embargo, la Sala concluyó que existía la obligación de realizar la consulta a partir de lo dispuesto en los artículos 1º, 4º, quinto párrafo, 6º y 35, fracción III, de la Constitución, así como de diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos. La Segunda Sala no citó el Acuerdo de Escazú porque aún no había sido ratificado por el Estado Mexicano, sin embargo, hizo referencia a la Declaración de Río y a las Directrices de Bali como parte de su interpretación del derecho a un medio ambiente sano.⁵⁶

Siguiendo el criterio de este precedente, las autoridades deben observar el Acuerdo de Escazú y garantizar el derecho a la participación pública en asuntos ambientales con independencia de que la legislación no prevea esa obligación o algún mecanismo para darle cumplimiento. Este criterio puede enmarcarse en las discusiones sobre la doctrina de la autoejecutabilidad, conforme a la cual las disposiciones de un tratado pueden surtir efectos jurídicos a nivel nacional sin necesidad de aplicar nuevas leyes nacionales.⁵⁷ Esta interpretación de la Segunda Sala también puede orientar el análisis de un amplio catálogo de leyes generales, federales, estatales y normas municipales relacionadas con la protección del medio ambiente.⁵⁸ Por ejemplo, esta interpretación permitiría concluir que las

53 Segunda Sala, Amparo en revisión 365/2018, *cit.*, p. 35.

54 *Ídem.*

55 *Ibidem*, p.p. 15-20.

56 *Ibidem*, p.p. 26-34.

57 CEPAL, *op. cit.*, nota 4., p. 39.

58 Por ejemplo, Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Diario Oficial de la Federación [DOF] 28-01-1988, última reforma [DOF] 08-05-2023 (Méx.), Ley General de Vida

autoridades deben garantizar la participación del público en la formulación e implementación de las contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC, por sus siglas en inglés) en el marco del Acuerdo de París, a pesar de que la Ley General de Cambio Climático no incluye disposiciones específicas que regulen dicha participación.⁵⁹

Este también es un ejemplo del vínculo que se puede construir a partir del Acuerdo de Escazú, el derecho a la participación pública en asuntos ambientales y otros instrumentos internacionales como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático⁶⁰, el Acuerdo de París⁶¹, el Convenio sobre la Diversidad Biológica⁶² y la Convención de Lucha contra la Desertificación.⁶³ Sin embargo, la existencia de este vínculo no se circunscribe a instrumentos relacionados con el medio ambiente. El Acuerdo de Escazú también debe interpretarse a partir de instrumentos internacionales en materia de derechos

Silvestre, Diario Oficial de la Federación [DOF] 03-07-2000, última reforma [DOF] 20-05-2021 (Méx.), Ley General de Cambio Climático, Diario Oficial de la Federación [DOF] 06-06-2012, última reforma [DOF] 11-05-2022 (Méx.), Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, Diario Oficial de la Federación [DOF] 05-06-2018, última reforma [DOF] 28-04-2022 (Méx.), Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, Diario Oficial de la Federación [DOF] 08-10-2003, última reforma [DOF] 08-05-2023 (Méx.), Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, Diario Oficial de la Federación [DOF] 07-05-2013, última reforma [DOF] 20-05-2021 (Méx.), y Ley de Aguas Nacionales, Diario Oficial de la Federación [DOF] 01-12-1992, última reforma [DOF] 08-05-2023 (Méx.), entre otras.

59 El artículo 7 de la Ley General de Cambio Climático establece que la Federación tiene atribuciones para formular, conducir y publicar, con la participación de la sociedad, las contribuciones determinadas a nivel nacional, así como llevar a cabo su instrumentación, seguimiento y evaluación. Sin embargo, esta legislación no reglamenta un proceso o mecanismo específico para tal efecto. Una interpretación de diversas disposiciones permitiría concluir que la consulta pública sería una alternativa para posibilitar esta participación, pero también sería necesario determinar las particularidades del proceso. Ley General de Cambio Climático, *op. cit.*, nota 59.

60 Artículo 6: "Al llevar a la práctica los compromisos a que se refiere el inciso i) del párrafo 1 del artículo 4 las Partes: a) Promoverán y facilitarán, en el plano nacional y, según proceda, en los planos subregional y regional, de conformidad con las leyes y reglamentos nacionales y según su capacidad respectiva: (...) iii) La participación del público en el estudio del cambio climático y sus efectos y en la elaboración de las respuestas adecuadas," CEPAL, *op. cit.*, nota 4.

61 Artículo 12: "Las Partes deberán cooperar en la adopción de las medidas que correspondan para mejorar la educación, la formación, la sensibilización y participación del público y el acceso público a la información sobre el cambio climático, teniendo presente la importancia de estas medidas para mejorar la acción en el marco del presente Acuerdo." Acuerdo de París [ADP], 04-11-2016, Naciones Unidas.

62 Artículo 14: "1. Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda: a) Establecerá procedimientos apropiados por los que se exija la evaluación del impacto ambiental de sus proyectos propuestos que puedan tener efectos adversos importantes para la diversidad biológica con miras a evitar o reducir al mínimo esos efectos y, cuando proceda, permitirá la participación del público en esos procedimientos." Convenio de la Diversidad Biológica [CDB], 29-12-1993, Naciones Unidas.

63 Véase el artículo 3: "Para alcanzar los objetivos de la presente Convención y aplicar sus disposiciones, las Partes se guiarán, entre otras cosas, por los siguientes principios: (a) las Partes deben garantizar que las decisiones relativas a la elaboración y ejecución de programas de lucha contra la desertificación y mitigación de los efectos de la sequía se adopten con la participación de la población y de las comunidades locales y que, a niveles superiores, se cree un entorno propicio que facilite la adopción de medidas a los niveles nacional y local;" Elaboración de una convención internacional de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África [CICDPA], 12-09-1994, Naciones Unidas.

humanos que reconozcan y desarrollen el derecho el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos. Por ejemplo, en el amparo en revisión 365/2018, la Segunda Sala de la Suprema Corte consideró el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos para analizar el derecho a la participación pública en asuntos ambientales.⁶⁴ Este criterio es compatible con el artículo 7.1 del Acuerdo de Escazú, que establece que cada Parte deberá “implementar una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales, sobre la base de los marcos normativos interno e internacional.” Con esta redacción, los Estados Parte reconocieron la importancia de considerar otros instrumentos internacionales en la interpretación e implementación de las disposiciones del Acuerdo de Escazú que se refieren a la participación pública.⁶⁵

Retomando la redacción del artículo 7 del Acuerdo de Escazú, hay otras porciones que pueden interpretarse a partir de los precedentes de la Suprema Corte. Por ejemplo, este artículo establece que cada Estado Parte debe garantizar mecanismos de participación del público en los procesos de autorizaciones ambientales que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente. El ámbito de aplicación de esta disposición se determina a partir de la existencia de un impacto significativo real o potencial en el medio ambiente. El concepto de impacto significativo no está previsto en la lista del artículo 2 del Acuerdo de Escazú. Por ello, a los Estados Parte les corresponde determinar en qué supuestos existe un impacto de esa magnitud y, por tanto, en qué supuestos resulta aplicable el artículo 7.1.⁶⁶ Por ejemplo, las autoridades pueden considerar que existe un impacto significativo en ciertos proyectos o actividades cuando la legislación exige una evaluación de impacto ambiental o el otorgamiento de autorizaciones o permisos. Los Estados también pueden enumerar las actividades y proyectos que tengan un impacto significativo.⁶⁷

La jurisprudencia de la Suprema Corte puede orientar este análisis sobre participación pública e impacto significativo. Por ejemplo, la Segunda Sala ha adoptado el estándar de impacto significativo para determinar si en un caso concreto es necesario realizar una consulta a pueblos y comunidades indígenas.⁶⁸ En el amparo en revisión 923/2016, la Segunda Sala concluyó que estos pueblos y comunidades deben ser consultados en aquellos casos en los que la actividad estatal puede causar impactos significativos sobre su entorno.⁶⁹ La Segunda Sala

64 Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], *op. cit.*, nota 41, p.p. 21, 24 y 34.

65 CEPAL, *op. cit.*, nota 4, p. 147.

66 *Ibidem*, p. 110.

67 *Ídem*.

68 Pueblos y comunidades indígenas. En su derecho a ser consultados, el estándar de impacto significativo constituye elemento esencial para que proceda. 2011957, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. 2a. XXVII/2016, Libro 31, junio de 2016, Tomo II, p. 1213.

69 Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Amparo en revisión 923/2016 (Méx.).

identificó, de forma no limitativa, una serie de situaciones genéricas que pueden generar un impacto significativo en las comunidades indígenas, incluyendo el agotamiento de los recursos naturales y la destrucción y contaminación del ambiente tradicional.⁷⁰ Sin embargo, la Segunda Sala también precisó que “las autoridades deben atender al caso concreto y analizar si el acto impugnado puede impactar significativamente en el desarrollo social, económico, cultural o ambiental de los pueblos o comunidades indígenas, a partir de datos y estudios científicos.”⁷¹ Este enfoque “caso por caso” también se puede explorar en el contexto de las actividades que causan o que pueden causar impacto ambiental, por ejemplo, para determinar si es necesario garantizar la participación pública en aquellos supuestos en que no se requiera una manifestación de impacto ambiental.⁷²

El artículo 7.1 del Acuerdo de Escazú también enfatiza la necesidad de establecer mecanismos de participación pública en los procesos de autorizaciones ambientales “que tengan o puedan tener un impacto significativo.”⁷³ Esta redacción permite concluir que las autoridades están obligadas a garantizar la participación pública incluso cuando únicamente existe un riesgo de que se genere el impacto referido. Con esta disposición, el Acuerdo de Escazú reitera la importancia de analizar el impacto ambiental a partir de un enfoque precautorio. En términos del artículo 2, este es uno de los principios que deben regir la interpretación y aplicación de las disposiciones del Acuerdo.

Este tratado regional no incorpora una definición del principio precautorio. La ausencia de esta definición puede explicarse, en alguna medida, por el hecho de que “no existe una definición única [del principio precautorio], ni consenso sobre sus alcances y naturaleza jurídica.”⁷⁴ Sin embargo, este principio se ha incorporado a diversos instrumentos internacionales. Por ejemplo, en términos del Principio 15 de la Declaración de Río de 1992, “[c]uando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.”⁷⁵ Este principio pretende informar los procesos de toma de decisiones que involucran escenarios de incertidumbre científica sobre los posibles riesgos o daños al ambiente, a fin de lograr el mayor grado de protección ambiental posible.⁷⁶

El contenido del principio precautorio también ha sido explorado en la

⁷⁰ *Ibidem*, p. 35-36.

⁷¹ *Ibidem*, p. 36.

⁷² Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, *op. cit.*, nota 59, artículo 28.

⁷³ CEPAL, *op. cit.*, nota 4, Artículo 7.1.

⁷⁴ Alejandra Rabasa Salinas, *op. cit.*, nota 40, p. 794.

⁷⁵ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y de Desarrollo, *op. cit.*, nota 5, Principio 15.

⁷⁶ Alejandra Rabasa Salinas, *op. cit.*, nota 40, p. 794.

jurisprudencia de la Suprema Corte. Por ejemplo, en el amparo en revisión 307/2016, la Primera Sala de la Suprema Corte partió de la redacción del Principio 15 de la Declaración de Río al analizar el contenido del derecho a un medio ambiente sano y los principios que rigen su interpretación.⁷⁷ Este análisis permitió que la Corte concluyera, por ejemplo, que la falta de evaluación de los riesgos ambientales en la implementación de proyectos vulnera el principio de precaución.⁷⁸ Asimismo, de acuerdo con la Primera Sala, este principio “opera como pauta interpretativa ante las limitaciones de la ciencia para establecer con absoluta certeza los riesgos a los que se enfrenta la naturaleza y, en relación con la administración pública, implica el deber de advertir, regular, controlar, vigilar o restringir ciertas actividades que son riesgosas para el medio ambiente.”⁷⁹ Como parte de este análisis, la Primera Sala también enfatizó que la información sobre los riesgos o daños ambientales puede ser incierta por diversos motivos, incluyendo la elección de los indicadores, los parámetros utilizados, errores estadísticos, la contradicción de teorías, entre otros.⁸⁰ Estos criterios pueden contribuir a la aplicación del principio precautorio en el marco del Acuerdo de Escazú, incluyendo las disposiciones relacionadas con el derecho a la participación pública. En palabras de la Suprema Corte, “la conjunción de la participación ciudadana y la aplicación del principio de precaución tiene el potencial de permitir y promover procesos de toma de decisiones más democráticos e inclusivos, en donde diferentes voces sean escuchadas y consideradas, por lo que a las plausibles afectaciones al medioambiente se refiere.”⁸¹

Aunado a lo anterior, la redacción del artículo 7.1 del Acuerdo de Escazú reconoce la relación entre el derecho a un ambiente sano, el análisis del impacto ambiental y el derecho a la salud. En particular, esta disposición considera que existe la obligación de garantizar la participación pública cuando el proceso de una autorización ambiental tenga o pueda tener un impacto significativo en la salud. Este es uno de los enfoques que han adoptado los sistemas de justicia para analizar la relación entre el estado del medio ambiente y el goce de los derechos humanos.⁸² La jurisprudencia constitucional ha interpretado este enfoque como una dimensión subjetiva del derecho humano a un ambiente sano en la que la

77 Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Amparo en revisión 307/2016, (Méx.).

78 Proyectos con impacto ambiental. La falta de evaluación de riesgos ambientales en su implementación, vulnera el principio de precaución, 2018769, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. 1a. CCXCIII/2018, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, p. 390.

79 Derecho humano a un medio ambiente sano. Por virtud del principio de precaución, resulta constitucional adoptar decisiones jurisdiccionales en situaciones que puedan producir riesgos ambientales, incluso ante la falta de certeza científica o técnica al respecto. 2024376, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Undécima Época, t. 1a./J. 10/2022, Libro 12, abril de 2022, Tomo II, p. 843.

80 *Ídem.*

81 Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Amparo en Revisión 610/2019 (Méx.), p. 47.

82 Alejandra Rabasa Salinas, *op. cit.*, nota 40, p. 794.

protección de este derecho constituye una garantía para la realización y vigencia de los demás derechos reconocidos en favor de la persona⁸³, incluyendo la salud, el agua, la alimentación, la integridad personal e incluso la vida.⁸⁴ De acuerdo con la Sala, la otra dimensión de este derecho, llamada objetiva, se enfoca en la protección de la naturaleza y el medio ambiente “no solamente por su utilidad para el ser humano o por los efectos que su degradación podría causar en otros derechos (...) sino por su importancia para los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta, también merecedores de protección en sí mismos.”⁸⁵ Esta interpretación enfocada en la protección de la naturaleza por su valor intrínseco ha permitido que la Suprema Corte concluya que el derecho a un medio ambiente sano es un derecho autónomo.⁸⁶

En este aspecto, es necesario recordar que el Acuerdo de Escazú tiene por objeto garantizar el derecho a un medio ambiente sano, así como cualquier otro derecho universalmente reconocido que esté relacionado con los derechos de acceso. Por tanto, la jurisprudencia constitucional de la Suprema Corte sobre la dimensión objetiva y subjetiva del derecho a un medio ambiente sano puede contribuir al análisis e interpretación de las disposiciones del Acuerdo relativas a cualquiera de los derechos de acceso. Aunque estos derechos tienen una condición jurídica independiente, “en conjunto pueden contribuir a que se proteja mejor el medio ambiente y constituyen un requisito previo del derecho a un medio ambiente sano.”⁸⁷ En otras palabras, una vulneración a cualquiera de las dos dimensiones referidas y a cualquiera de los derechos de acceso en materia ambiental constituye una violación al derecho a un medio ambiente sano.

Posteriormente, el artículo 7.4 del Acuerdo de Escazú establece que cada Parte debe adoptar medidas para posibilitar la participación del público desde las etapas iniciales del proceso de toma de decisiones, de forma que sus observaciones sean debidamente consideradas y contribuyan en dichos procesos.⁸⁸ Esta disposición asegura la participación en una dimensión formal y material, considerando que las opiniones o contribuciones del público deben ser consideradas en el proceso e informar la toma de decisiones. En otras palabras, la participación del público no debe reducirse a un simple requisito de forma que no tenga el potencial de incidir en la aprobación de un plan o proyecto. Esta disposición también permite que la autoridad responsable de tomar la decisión tenga más información disponible,

83 Derecho humano a un medio ambiente sano. La vulneración a cualquiera de sus dos dimensiones constituye una violación a aquél. 2018633, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. CCLXXXVIII/2018, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, p. 308.

84 CEPAL, *op. cit.*, nota 4, p.p. 98 y 201.

85 *Ídem*.

86 Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], *op. cit.*, nota 78, p.p. 40-44.

87 CEPAL, *op. cit.*, nota 4, p. 69.

88 *Ibídem*, Artículo 7.4.

que pueda revisar debidamente las observaciones u objeciones presentadas, que pueda realizar cambios con mayor facilidad y que tenga oportunidad de prevenir o resolver los conflictos que puedan surgir a partir de la decisión.⁸⁹

Como se precisó, en este contexto, la Segunda Sala de la Suprema Corte también ha enfatizado que la participación del público permite realizar un análisis más completo del impacto ambiental que puede tener un proyecto o una actividad en particular. La Primera Sala también adoptó este criterio al resolver el amparo en revisión 54/2021, enfatizando que las autoridades deben permitir que “las personas que pudieran verse afectadas o, en general, cualquier persona interesada tengan oportunidad de presentar sus opiniones o comentarios sobre el proyecto o actividad antes que se apruebe, durante su realización y después que se emita el estudio de impacto ambiental.”⁹⁰ La Suprema Corte ha adoptado un criterio similar al analizar el contenido del derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas, particularmente, al establecer que la consulta debe ser previa. Por ejemplo, en el amparo en revisión 499/2015, la Segunda Sala resaltó que:

La consulta debe llevarse a cabo durante la fase de planificación del proyecto, con suficiente antelación al comienzo de las actividades de ejecución, ya que el aviso oportuno a los pueblos les proporciona tiempo para la discusión dentro de las comunidades, permitiéndoles brindar una respuesta adecuada a las partes involucradas. De ahí que las consultas deban llevarse a cabo en las primeras etapas de la elaboración o planificación del proyecto propuesto, a fin de que los pueblos indígenas puedan participar verdaderamente e influir en el proceso de adopción de decisiones, así como contribuir y enriquecer la información o consideraciones del proyecto.⁹¹

Aunque este precedente se enfoca en la consulta a las comunidades indígenas, los argumentos de la Segunda Sala también enfatizan la importancia de que la participación pública sea posible desde las primeras etapas del proceso de toma de decisiones. Por tanto, esta jurisprudencia constitucional también puede contribuir a la interpretación de las obligaciones derivadas del Acuerdo de Escazú, especialmente, si se considera que el artículo 7.15 del instrumento establece que los Estados Parte deben garantizar el respeto de las obligaciones relativas a los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales.⁹²

89 *Ibidem*, p. 152.

90 Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Amparo en revisión 54/2021, (Méx.), p.p. 82-83.

91 Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Amparo en revisión 499/2015, (Méx.), p. 64.

92 “En la implementación del presente Acuerdo, cada Parte garantizará el respeto de su legislación nacional y de sus obligaciones internacionales relativas a los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales.” CEPAL, *op. cit.*, nota 4, artículo 7.15.

La garantía de la participación de estos pueblos y comunidades, así como de cualquier persona interesada, también debe enmarcarse en la obligación de garantizar un entorno seguro y propicio para las personas que promueven la protección de medio ambiente, proporcionándoles reconocimiento y protección. Esta obligación deriva de los artículos 4.6 y 9 del Acuerdo de Escazú⁹³ y también fue analizada por la Primera Sala de la Suprema Corte al resolver el amparo en revisión 54/2021. De acuerdo con la Sala, para asegurar un entorno propicio en términos del Acuerdo de Escazú, las autoridades deben fomentar la participación ciudadana “a través de la creación de herramientas institucionales y jurídicas que tengan por objeto incluir a los ciudadanos en el control de las políticas públicas con impacto ambiental.”⁹⁴

Finalmente, es necesario considerar que el artículo 7.4 del Acuerdo de Escazú establece que cada Parte “proporcionará al público, de manera clara, oportuna y comprensible, la información necesaria para hacer efectivo su derecho a participar en el proceso de toma de decisiones.”⁹⁵ Asimismo, el artículo 7.6 del Acuerdo establece que el público debe ser informado de forma efectiva, comprensible y oportuna sobre aspectos como la naturaleza de la decisión ambiental de que se trate, la autoridad responsable y el procedimiento previsto para permitir la participación pública.⁹⁶ Esta disposición también enfatiza que, en atención a las particularidades del caso, la información debe ser presentada en lenguaje no técnico. Estos aspectos también han sido abordados en la jurisprudencia de la Suprema Corte a partir del análisis del derecho a la consulta.

Por ejemplo, en el amparo en revisión 499/2015, la Segunda Sala concluyó que la garantía del derecho a la consulta de pueblos y comunidades indígenas requiere de la existencia de información precisa, objetiva e imparcial sobre la naturaleza y las consecuencias del proyecto o actividad de que se trate, incluyendo los posibles riesgos ambientales.⁹⁷ Por ello, las autoridades competentes están obligadas a

93 El artículo 4.6 establece que cada Parte “garantizará un entorno propicio para el trabajo de las personas, asociaciones, organizaciones o grupos que promuevan la protección del medio ambiente, proporcionándoles reconocimiento y protección.” El artículo 9 también establece que “Cada Parte garantizará un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad.” *Ibíd.*

94 Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], *op. cit.*, nota 91, p. 44.

95 CEPAL, *op. cit.*, nota 4, Artículo 7.4.

96 “El público será informado de forma efectiva, comprensible y oportuna, a través de medios apropiados, que pueden incluir los medios escritos, electrónicos u orales, así como los métodos tradicionales, como mínimo sobre: a) el tipo o naturaleza de la decisión ambiental de que se trate y, cuando corresponda, en lenguaje no técnico; b) la autoridad responsable del proceso de toma de decisiones y otras autoridades e instituciones involucradas; c) el procedimiento previsto para la participación del público, incluida la fecha de comienzo y de finalización de este, los mecanismos previstos para dicha participación, y, cuando corresponda, los lugares y fechas de consulta o audiencia pública; y d) las autoridades públicas involucradas a las que se les pueda requerir mayor información sobre la decisión ambiental de que se trate, y los procedimientos para solicitar la información.” CEPAL, *op. cit.*, nota 4, Artículo 7.6.

97 Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], *op. cit.*, nota 92, p. 65.

difundir esta información con las comunidades y a mantener una comunicación constante con las mismas. Dependiendo de las particularidades del caso, las autoridades también pueden estar obligadas a efectuar los estudios o análisis de los que depende la decisión “en cooperación con los pueblos y comunidades involucradas, a fin de evaluar el impacto ambiental, social, espiritual y cultural que el proyecto les puede causar.”⁹⁸ Asimismo, este precedente hace referencia a la necesidad de que la información que se transmita a la comunidad sea comprensible y, de ser necesario, que esté disponible en las lenguas o idiomas de las comunidades o pueblos involucrados.⁹⁹ De acuerdo con la Sala, este proceso también requiere que se proporcionen todos los elementos necesarios para asegurar el entendimiento de la información, “de tal suerte que los tecnicismos científicos no constituyan una barrera para emitir una opinión.”¹⁰⁰

3. Acceso a la justicia

Finalmente, el artículo 8 del Acuerdo de Escazú se enfoca en el acceso a la justicia en asuntos ambientales. Esta disposición establece que cada Estado Parte debe garantizar el acceso a la justicia de acuerdo con las garantías del debido proceso. Para tal efecto, es necesario asegurar el acceso a instancias judiciales y administrativas que permitan impugnar cualquier decisión, acción u omisión relacionada con el acceso a la información ambiental, la participación pública, las afectaciones al medio ambiente o las contravenciones a la normatividad ambiental. Esta impugnación puede estar relacionada con cuestiones de fondo o de procedimiento.¹⁰¹

El tercer párrafo del artículo 8 del Acuerdo de Escazú incorpora un conjunto de elementos, medios o instrumentos necesarios para garantizar el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales.¹⁰² Por ejemplo, de acuerdo con el inciso c), los Estados deben contar con una “legitimación activa amplia en defensa del medio ambiente, de conformidad con la legislación nacional.”¹⁰³ Esta legitimación o *locus standi* hace referencia a la posibilidad de que una persona física o moral inicie una acción o un procedimiento y adquiera el carácter de parte.¹⁰⁴ El alcance y operatividad de este concepto es uno de los aspectos centrales de la discusión sobre la justiciabilidad del derecho humano a un medio ambiente sano y el acceso a la justicia en asuntos ambientales.¹⁰⁵

98 *Ibidem*, p. 66.

99 *Ídem*.

100 *Ídem*.

101 CEPAL, *op. cit.*, nota 4, artículos 8.1 y 8.2.

102 *Ibidem*, p. 176.

103 *Ibidem*, Artículo 8.3, inciso c).

104 *Ibidem*, p. 179.

105 Alejandra Rabasa Salinas, *op. cit.*, nota 40, p.p. 121-179.

Esta discusión suele considerar la dificultad que enfrentan tanto las partes como los juzgadores al momento de analizar los riesgos y los daños ambientales en un contexto de incertidumbre. Por ejemplo, en el amparo en revisión 307/2016, la Primera Sala de la Suprema Corte advirtió que el daño ambiental tiene notas características que dificultan considerablemente su aspecto probatorio. La Sala destacó que el daño ambiental no es de percepción inmediata, puesto que puede transcurrir un periodo prolongado de tiempo entre el acto que lo causa y la manifestación del mismo.¹⁰⁶ Además, de acuerdo con la Sala, “las particularidades de la causalidad del daño al ambiente son difíciles de integrar dentro del esquema habitual de la causalidad jurídica, pues los elementos que producen la afectación ambiental son difusos y lentos, se suman y acumulan entre sí.”¹⁰⁷

Estas particularidades no solo dificultan el análisis de fondo del asunto, sino que pueden representar una barrera para el litigio desde el punto de vista de la legitimación activa.¹⁰⁸ Por ejemplo, la parte demandada en este tipo de procedimientos suele exigir que la parte demandante acredite la futura materialización del daño o, incluso, que el daño ya se haya materializado, para considerar que la demanda es procedente y que puede existir algún tipo de responsabilidad.¹⁰⁹ En algunas jurisdicciones también se exigen pruebas que acrediten una relación causal entre la actuación de los demandados y las afectaciones al medio ambiente desde el momento en que se analiza la procedencia de la demanda, a pesar de que la autoridad jurisdiccional tiene más elementos para determinar si existe esa relación causal al momento de analizar el fondo del asunto.

El artículo 8 del Acuerdo de Escazú pretende reducir algunos de estos obstáculos a través de una interpretación amplia del concepto de legitimación activa. El Acuerdo no proporciona una definición o descripción concreta de este concepto, sin embargo, la jurisprudencia de la Suprema Corte puede contribuir a su interpretación y aplicación. Por ejemplo, en la contradicción de tesis 270/2016, la Segunda Sala realizó un análisis del contenido del derecho a un medio ambiente sano, el Principio 10 de la Declaración de Río y las Directrices 17, 18 y 20 de las Directrices de Bali para concluir que las autoridades deben realizar una interpretación amplia del derecho de acción en materia ambiental, evitando “formalismos o entendimientos no razonables que vulneren el derecho del

106 Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], *op. cit.*, nota 78, p. 51.

107 *Ídem.*

108 Para un ejemplo en el contexto de la mitigación del cambio climático, consultar: Jorge Alejandro Carrillo Bañuelos, *El cambio climático ante la Corte Suprema de los Países Bajos: El caso Urgenda Foundation v. State of the Netherlands*, Blog del Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México [Méx.], (2020). <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/blog-cec/el-cambio-climatico-ante-la-corte-suprema-de-los-paises-bajos-el-caso-urgenda-foundation-v>.

109 *Ídem.*

justiciable a obtener una resolución sobre el fondo de la cuestión planteada.”¹¹⁰ De acuerdo con la Sala, esta formulación del principio *in dubio pro actione* debe regir la interpretación de las normas procesales por parte de los órganos jurisdiccionales.¹¹¹

Asimismo, en el amparo en revisión 641/2017, la Segunda Sala concluyó que los requisitos de admisión o procedencia de una demanda “deben estar sujetos a un escrutinio jurisdiccional de flexibilidad y razonabilidad” cuando se reclaman posibles violaciones al derecho a un medio ambiente sano.¹¹² De acuerdo con la Sala, esta conclusión deriva de la complejidad de prever y probar los daños que se pueden llegar a causar al ambiente.¹¹³ Por tanto, “a fin de asegurar que no se generen daños irreparables en los ecosistemas, resulta suficiente con que sea razonable tanto la existencia de una afectación al medio ambiente, como la correlativa responsabilidad que se imputa a las autoridades [...] para que al persona pueda acceder a la justicia.”¹¹⁴ En otras palabras, la determinación sobre la existencia afectaciones al derecho a un medio ambiente sano es parte del análisis de fondo y no debe condicionar el análisis de la procedencia. Esta interpretación de la Sala “permite determinar si las autoridades han generado una violación al derecho [referido] incluso en aquellos casos en que se reclamen omisiones, puesto que el incumplimiento de las obligaciones se analiza en el fondo del asunto.”¹¹⁵ Como parte de este análisis, la Segunda Sala también consideró la Declaración de Río y las Directrices de Bali.

La Segunda Sala también ha destacado que, a fin de evitar de manera oportuna y eficaz los daños ambientales, basta con un principio de prueba para que proceda la protección del medio ambiente.¹¹⁶ Por ejemplo, al resolver el amparo en revisión 839/2019, la Segunda Sala indicó que el juez de amparo debe atender al principio de precaución conforme al cual, para que proceda la protección del medio ambiente, basta con un principio de prueba.¹¹⁷ En el análisis de la procedencia del amparo, esto implica que el órgano jurisdiccional puede corroborar de forma indiciaria el interés legítimo.¹¹⁸ La Segunda Sala también indicó que las personas físicas podían tener por acreditado el interés referido, por ejemplo, cuando el promovente “habitará en la localidad donde se aduce la

110 Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Contradicción de tesis 270/2016 (Méx.), p. 25.

111 *Ídem*.

112 Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Amparo en revisión 641/2017, (Méx.), p. 22.

113 *Ídem*.

114 *Ídem*.

115 Jorge Alejandro Carrillo Bañuelos, *La Suprema Corte y la nueva configuración del derecho a un medio ambiente sano*, Nexos, el Juego de la Suprema Corte, México [Méx.], (2020). https://el-juegodelacorte.nexos.com.mx/la-suprema-corte-y-la-nueva-configuracion-del-derecho-a-un-medio-ambiente-sano/#_ftn11; Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], *op. cit.*, nota 113.

116 Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], *op. cit.*, nota 82, p. 21.

117 Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Amparo en revisión 839/2019 (Méx.), p. 46.

118 Alejandra Rabasa Salinas *et al.*, *op. cit.*, nota 13, p. 160.

existencia de un daño ambiental, o cuando la parte quejosa habita en una zona que, pudiendo estar alejada geográficamente, se encuentra conectada por los mantos acuíferos, cuencas hidrográficas o por la interconexión de las cuencas atmosféricas.”¹¹⁹ La Segunda Sala reiteró estos argumentos al resolver el amparo en revisión 289/2020, destacando que el análisis de acreditación del interés legítimo debe realizarse a la luz de principios *in dubio pro actione*, el principio pro persona y el principio de precaución.¹²⁰

La legitimación activa en asuntos ambientales también ha sido analizada por la Primera Sala de la Suprema Corte. Por ejemplo, en el amparo en revisión 307/2016, la Sala citó el artículo 8.3 del Acuerdo de Escazú para concluir que los Estados tienen la obligación de garantizar el acceso a la justicia en materia ambiental a través de una legitimación activa amplia.¹²¹ La Sala vinculó este análisis con el derecho a la participación en asuntos ambientales y concluyó que un “entorno propicio para la participación ciudadana en la protección del medio ambiente también se garantiza a través de formas de legitimación activa amplia.”¹²² A partir de estas consideraciones, la Primera Sala indicó que una de las alternativas para determinar si se actualiza el interés legítimo en el caso concreto es la relación del promovente con los servicios ambientales que proporciona el ecosistema que se estima vulnerado.¹²³ Los beneficiarios de estos servicios son aquellas personas que habitan o utilizan el entorno adyacente o las áreas de influencia de un ecosistema, es decir, las zonas o espacios geográficos en los que impactan los servicios ambientales.¹²⁴ La dimensión de este entorno se determina en el caso concreto y puede tener un influencia local, regional e incluso global.¹²⁵ Sin embargo, esto no significa que los promoventes deban acreditar la existencia de los servicios o que sus beneficios se extienden a una persona o una comunidad en particular, puesto que el principio precautorio también opera en el análisis de la procedencia de amparo.¹²⁶

En el amparo en revisión 307/2016, la Primera Sala también advirtió que, por regla general, la protección del derecho a un medio ambiente sano está ligada con la incertidumbre científica en la valoración de los riesgos y los daños ambientales. Esta incertidumbre puede dificultar la defensa ciudadana del medio ambiente, particularmente, porque requiere de elementos probatorios que pueden resultar costosos y de difícil acceso y comprensión.¹²⁷ No obstante, de acuerdo con la Sala,

119 Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], *op. cit.*, nota 82, p. 69.

120 Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Amparo en revisión 289/2020, (Méx.), p. 23.

121 Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], *op. cit.*, nota 78, p.p. 55-56.

122 *Ibidem*, p. 55.

123 *Ibidem*, p. 75.

124 *Ibidem*, p. 77.

125 *Ibidem*, p. 87.

126 *Ibidem*, p. 79.

127 *Ibidem*, p. 103. Ver también CEPAL, *op. cit.*, nota 4, p. 181.

el juzgador cuenta con una herramienta que le permite allegarse de todos los elementos probatorios que resulten necesarios para identificar el riesgo o el daño al ambiente en el caso concreto: la reversión de la carga de la prueba conforme al principio de precaución.¹²⁸

Esta conclusión es compatible con el artículo 8.3 del Acuerdo de Escazú, que establece las Partes contarán con “medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba.” La Primera Sala consideró que estas medidas pueden contribuir a que el juzgador corrija la posible asimetría política, técnica o económica a la que se enfrenta el ciudadano en la protección del derecho a un medio ambiente sano.¹²⁹ La Segunda Sala adoptó estos argumentos al resolver el amparo en revisión 1013/2019. El análisis de estos precedentes puede orientar tanto la interpretación del inciso c) del artículo 8.1 del Acuerdo de Escazú como las disposiciones relativas al acceso a la justicia de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad, incluyendo el artículo 8.5.¹³⁰

Ahora bien, el artículo 8.3 del Acuerdo de Escazú también establece que los Estados Parte deben contar con la posibilidad de disponer medidas cautelares y provisionales para prevenir, detener, mitigar o recomponer daños al medio ambiente.¹³¹ Sobre este aspecto, la Suprema Corte se ha pronunciado sobre la necesidad de otorgar una garantía económica para posibilitar la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo cuando se aleguen posibles violaciones al derecho a un medio ambiente sano. En la contradicción de tesis 270/2016, la Segunda Sala analizó la Declaración de Río y las Directrices para determinar que los Estados tienen la obligación de garantizar que el costo de acceso a los recursos o acciones ambientales no tenga un carácter prohibitivo.¹³² Esto implica, a su vez, que existe una obligación de establecer mecanismos adecuados para eliminar o reducir los obstáculos financieros al acceso a la justicia.¹³³

En esta línea, la Segunda Sala concluyó que la posibilidad de ordenar la suspensión de los actos que pueden vulnerar el derecho a un medio ambiente sano no puede estar condicionada, por regla general, a la exhibición de una garantía económica.¹³⁴ De lo contrario, este requisito se podría traducir en un obstáculo financiero para los promoventes y podría permitir la ejecución de actos con el potencial de causar daños irreversibles al medio ambiente. Además,

128 Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], *op. cit.*, nota 78, p.p. 103-105.

129 *Ídem.*

130 Por ejemplo, revisar el artículo 8.5 del Acuerdo de Escazú: “. Para hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia, cada Parte atenderá las necesidades de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad mediante el establecimiento de mecanismos de apoyo, incluida la asistencia técnica y jurídica gratuita, según corresponda.” CEPAL, *op. cit.*, nota 4.

131 Artículo 8.3, inciso d, del Acuerdo de Escazú, *Ibidem.*

132 Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], *op. cit.*, nota 111, p. 36.

133 *Ídem.*

134 *Ibidem*, p. 37.

de acuerdo con la Sala, el derecho a un medio ambiente sano salvaguarda la posibilidad de acudir al juicio de amparo con independencia de la condición económica o financiera de promovente.¹³⁵ Por último, la Segunda Sala desarrolló un parámetro para informar la decisión de los jueces en el caso concreto:

[E]l parámetro que deberán atender los juzgadores de amparo, a efecto de dilucidar si es dable o no eximir al quejoso de exhibir la garantía para la suspensión del acto reclamado, es el siguiente:

1. Es indispensable que la violación al derecho humano a un medio ambiente sano constituya un aspecto medular del juicio de amparo. Es decir, no deberá eximirse de la garantía cuando en la demanda se hagan valer argumentos tendientes a evidenciar, principalmente, la afectación a otros derechos humanos (...)
2. El planteamiento en cuestión deberá encontrarse dirigido a combatir una verdadera afectación al medio ambiente, y no meramente un acto que genere un “impacto ambiental” en términos del artículo 3, fracción XX, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (...)
3. La afectación al medio ambiente deberá ser actual o inminente, y no meramente hipotética o posible. (...) Con relación al punto anterior, resulta oportuno precisar que en términos del artículo 15 de la Declaración de Río, “Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente”. En ese sentido, no deberán exigirse cargas probatorias desmedidas para demostrar la afectación actual o inminente al ambiente, sino que bastará con un principio de prueba (...)
4. La alegada vulneración al medio ambiente deberá producirse como una consecuencia directa e inmediata de los actos reclamados (...)
5. Finalmente, no deberá eximirse al quejoso de la exhibición de una garantía cuando se advierta fehacientemente que el acto reclamado genere un beneficio de carácter social -como en el caso de obras de infraestructura pública-, o cuando de manera clara y evidente responda a un esquema de aprovechamiento sustentable.¹³⁶

La Primera Sala también ha analizado cuestiones relacionadas con el otorgamiento de medidas cautelares en casos relacionados con la protección del medio ambiente y el derecho a un medio ambiente sano. En el amparo en revisión 1023/2019, la Sala tenía que determinar si las autoridades jurisdiccionales pueden

135 *Ibidem*, p. 38.

136 *Ibidem*, p. 41-43.

utilizar el principio precautorio al momento de decidir sobre una medida cautelar y si el estándar de preponderancia de la evidencia que se utiliza en el derecho civil es aplicable a las medidas cautelares que pueden dictarse en acciones colectivas que tienen como objeto la protección del medio ambiente.¹³⁷ Sobre la primera cuestión, la Primera Sala determinó que los jueces no solo tienen la posibilidad de invocar el principio precautorio al momento de valorar la procedencia de una medida cautelar, sino que están obligados a hacerlo cuando existan posibles afectaciones al derecho a un medio ambiente sano.¹³⁸

El principio precautorio no está previsto en las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles que regulan las medidas cautelares, sin embargo, la Primera Sala destacó que el fundamento del principio es el artículo 4º constitucional y el artículo 15 de la Declaración de Río.¹³⁹ En relación con la segunda cuestión, la Primera Sala concluyó que el estándar de prueba para acreditar los riesgos al medio ambiente en una medida cautelar civil no es la preponderancia de la prueba, considerando que resulta aplicable el principio precautorio y que no es necesario probar fehacientemente el daño al medio ambiente al momento de decidir sobre el otorgamiento de una medida cautelar.¹⁴⁰ Este criterio también es compatible con el Acuerdo de Escazú, particularmente, porque el principio precautorio rige la interpretación y aplicación de todas las disposiciones del instrumento.¹⁴¹

Finalmente, el inciso g) del artículo 8.3 del Acuerdo de Escazú indica que las autoridades deben contar con mecanismos de reparación como la restitución al estado previo al daño, la restauración, la compensación o el pago de una sanción económica, las garantías de no repetición, la atención a las personas afectadas e incluso instrumentos financieros para apoyar la reparación.¹⁴² El Acuerdo de Escazú no establece una jerarquía u orden preferencia en relación con estas medidas, sin embargo, las jurisdicciones suelen preferir la restauración frente a la compensación.¹⁴³ Este es el caso de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental de México. Esta legislación posibilita la compensación ambiental únicamente por excepción, por ejemplo, cuando resulte material o técnicamente imposible la reparación total o parcial del daño al medio ambiente.¹⁴⁴

En el otorgamiento de estas medidas tendientes a evitar o reparar los daños, los órganos jurisdiccionales también tienen que lidiar complejidad técnica y la

137 Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Amparo en revisión 1023/2019, (Méx.), p. 142-152.

138 *Ibidem*, p. 149.

139 *Ibidem*, p. 141-142.

140 *Ibidem*, p. 145 y 160.

141 CEPAL, *op. cit.*, nota 4, artículo 3.

142 *Ibidem*, artículo 8.3, inciso g.

143 *Ibidem*, p. 184.

144 Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, *op. cit.*, nota 59, artículo 14.

incertidumbre que caracteriza a los daños ambientales.¹⁴⁵ Estos daños “suelen tener efectos difusos y persistentes (por ejemplo, los impactos del cambio climático causados por la emisión de gases de efecto invernadero en las actividades humanas), o porque la restauración de los ecosistemas y sus servicios ambientales pueden tardar mucho tiempo en ocurrir.”¹⁴⁶ La Suprema Corte también ha advertido esta situación y adoptado algunas medidas para abordar su complejidad. Algunas sentencias de amparo en materia ambiental han establecido acciones puntuales para guiar el cumplimiento o han solicitado la asesoría de autoridades o instituciones científicas para actuar como coadyuvantes de la Suprema Corte en la identificación de las medidas de restauración de los ecosistemas.¹⁴⁷ Por ejemplo, en el amparo en revisión 307/2017, la Primera Sala solicitó el apoyo técnico de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad para elaborar el programa de línea base que debe instrumentarse para la restauración de los humedales que fueron indebidamente afectados.¹⁴⁸

III. CONCLUSIÓN

El Acuerdo de Escazú representa un avance importante en la protección del derecho a un medio ambiente sano y los derechos de acceso en América Latina y el Caribe. La importancia de este instrumento regional no solo deriva de la fuerza vinculante que otorga a diversos criterios, decisiones o estándares relacionados con los derechos de acceso que se habían definido a partir de instrumentos como la Declaración de Río de 1992, sino también porque desarrolla en mayor medida el alcance de estos derechos y los vincula con la garantía del derecho a un medio ambiente sano en contextos como el combate al cambio climático. Este tratado también representa un “cambio de paradigma” en la gobernanza ambiental e incluye la primera disposición vinculante en el mundo sobre las obligaciones de los Estados en relación con los defensores ambientales.

Al momento de la adopción del Acuerdo de Escazú, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya había explorado en su jurisprudencia el contenido y alcance de los derechos de acceso en materia ambiental. Este desarrollo derivó, principalmente, del análisis del derecho a un medio ambiente sano y de instrumentos internacionales como la Declaración de Río y las Directrices de Bali. En este contexto, las disposiciones del Acuerdo de Escazú refuerzan varios de los criterios de la Suprema Corte y contribuyen a la interpretación del derecho a un medio ambiente sano.

¹⁴⁵ CEPAL, *op. cit.*, nota 4, p. 178.

¹⁴⁶ Alejandra Rabasa Salinas, *op. cit.*, nota 40, p. 815.

¹⁴⁷ *Ídem.*

¹⁴⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], *op. cit.*, nota 78, p.p. 116-119.

Ahora bien, es importante considerar que esta jurisprudencia constitucional de la Suprema Corte también puede contribuir a la interpretación de los derechos de acceso y de las obligaciones que derivan del Acuerdo de Escazú. Varias disposiciones de este instrumento internacional otorgan un margen de discrecionalidad a las Partes en cuanto a las medidas o enfoques que pueden utilizar. En algunos casos, tal como reconoce la guía de implementación del tratado, los Estados también cuenta con libertad para determinar el contenido de varios conceptos.

En este contexto, los precedentes de la Suprema Corte pueden contribuir al análisis del Acuerdo de Escazú que realicen las autoridades mexicanas, particularmente, si se considera que estos precedentes giran en torno al derecho a un medio ambiente sano y que el tratado tiene por objeto fortalecer la protección de este derecho para generaciones presentes y futuras. Incluso los precedentes en materia de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia que no son estrictamente ambientales pueden ser relevantes para este análisis. Por ejemplo, varios precedentes de la Suprema Corte han analizado el alcance del principio de máxima publicidad, las reservas de información, los mecanismos de participación pública, la consulta frente a proyectos con impacto significativo, la proporcionalidad, la legitimación activa y el acceso a la justicia, entre otros. La Suprema Corte también ha explorado en diversos precedentes el alcance de principios como el principio de precaución, que deben regir la implementación del Acuerdo de Escazú en términos de su artículo 3.

En otras palabras, jurisprudencia constitucional se beneficia del contenido y fuerza vinculante del Acuerdo de Escazú al mismo tiempo que la jurisprudencia puede proporcionar mayor claridad a las autoridades mexicanas, principalmente jurisdiccionales, al momento de analizar, interpretar y aplicar el Acuerdo de Escazú. En este contexto, es importante resaltar que el Congreso de la Unión no ha expedido una legislación enfocada en la implementación del Acuerdo de Escazú ni ha realizado modificaciones a la normatividad existente con este fin. Si la autoridad legislativa determina que su actuación es necesaria para avanzar en la implementación de este instrumento, la jurisprudencia constitucional en la materia puede informar el proceso de discusión.

De igual forma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y otros tribunales mexicanos deben considerar los precedentes en materia de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia cuando analicen nuevos casos y se enfrenten a nuevos planteamientos relacionados con los derechos de acceso y la aplicación del Acuerdo de Escazú. Este análisis, tanto al interior del Poder Judicial como al interior del Poder Legislativo, no debe pasar por alto que la implementación de los derechos de acceso es esencial para el fortalecimiento de la democracia, el desarrollo sostenible y la protección de los derechos de generaciones presentes y futuras.

IV. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alec Stone Sweet y Judkins Mathews, *Proportionality Balancing and Global Constitutionalism*, Columbia Journal of Transnational Law, (2008).
- Alejandra Rabasa Salinas, *El derecho a un medio ambiente sano*, en Curso de derechos humanos, (Ana María Ibarra Olguín coord., Tirant lo Blanch, 2022).
- Alejandra Rabasa Salinas et al., *Contenido y alcance del derecho humano a un medio ambiente sano*, (Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2a. ed., 2022).
- Cámara de Diputados, Organiza Morena el foro “Acuerdo de Escazú: Propuesta Legislativa para su Implementación en México”, Nota núm. 3773, México [Méx.], (2022). <http://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/notilegis/organiza-morena-el-foro-acuerdo-de-escazu-propuesta-legislativa-para-su-implementacion-en-mexico->.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y de Desarrollo, *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo*, U.N. Doc. A/CONF.151/26/Rev. 1, Anexo I. (1992).
- Daniel Barragán, et al., *Desafíos en el marco del Acuerdo de Escazú: gestión de la información sobre biodiversidad en países megadiversos*, 97 Serie Seminarios y Conferencias, 5-41 (2022).
- Diana Beatriz González y Rubén Sánchez Gil coords, *El test de proporcionalidad: convergencias y divergencias*, (Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2021).
- Jorge Alejandro Carrillo Bañuelos, *El cambio climático ante la Corte Suprema de los Países Bajos: El caso Urgenda Foundation v. State of the Netherlands*, Blog del Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México [Méx.], (2020). <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/blog-cec/el-cambio-climatico-ante-la-corte-suprema-de-los-paises-bajos-el-caso-urgenda-foundation-v>.
- Jorge Alejandro Carrillo Bañuelos, *La Suprema Corte y la nueva configuración del derecho a un medio ambiente sano*, Nexos, el Juego de la Suprema Corte, México [Méx.], (2020). https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-suprema-corte-y-la-nueva-configuracion-del-derecho-a-un-medio-ambiente-sano/#_ftn11.

Normatividad

- Acuerdo de París [ADP], 04-11-2016, Naciones Unidas.
- CEPAL, *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: guía de implementación*, LC/TS.2021/221/Rev.2 Naciones Unidas, (2023).

<https://www.cepal.org/es/publicaciones/48494-acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la>.

CEPAL, “Antecedentes del Acuerdo de Escazú”, cepal, 06 de septiembre del 2023, disponible en: <https://www.cepal.org/es/organos-subsidiarios/acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la/antecedentes-acuerdo-regional>.

CEPAL, *Acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe: hacia el logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, LC/TS.2017/83 CEPAL, 13 (2018).

Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, CP, Diario Oficial de la Federación [D.O.F.] 05-02-1917, última reforma DOF 06-06-2023.

Convenio de la Diversidad Biológica [CDB], 29-12-1993, Naciones Unidas.

Decreto Promulgatorio del 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, Diario Oficial de la Federación [DOF] 22-04-2021 (Méx.).

Derecho humano a un medio ambiente sano. La vulneración a cualquiera de sus dos dimensiones constituye una violación a aquél. 2018633, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. CCLXXXVIII/2018, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, p. 308.

Derecho humano a un medio ambiente sano. Por virtud del principio de precaución, resulta constitucional adoptar decisiones jurisdiccionales en situaciones que puedan producir riesgos ambientales, incluso ante la falta de certeza científica o técnica al respecto. 2024376, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Undécima Época, t. 1a./J. 10/2022, Libro 12, abril de 2022, Tomo II, p. 843.

Elaboración de una convención internacional de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África [CICDPA], 12-09-1994, Naciones Unidas.

Ley de Aguas Nacionales, Diario Oficial de la Federación [DOF] 01-12-1992, última reforma [DOF] 08-05-2023 (Méx.).

Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, Diario Oficial de la Federación [DOF] 07-05-2013, última reforma [DOF] 20-05-2021 (Méx.).

Ley General de Cambio Climático, Diario Oficial de la Federación [DOF] 06-06-2012, última reforma [DOF] 11-05-2022 (Méx.).

Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, Diario Oficial de la Federación [DOF] 05-06-2018, última reforma [DOF] 28-04-2022 (Méx.).

Ley General de Vida Silvestre, Diario Oficial de la Federación [DOF] 03-07-2000, última reforma [DOF] 20-05-2021 (Méx.).

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Diario Oficial de

- la Federación [DOF] 28-01-1988, última reforma [DOF] 08-05-2023 (Méx.).
- Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, Diario Oficial de la Federación [DOF] 08-10-2003, última reforma [DOF] 08-05-2023 (Méx.).
- Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre Acceso a la Información Pública (OEA/Ser.D/XIX.12 2020), Organización de los Estados Americanos [OEA], 2020.
- Proyectos con impacto ambiental. La falta de evaluación de riesgos ambientales en su implementación, vulnera el principio de precaución, 2018769, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. 1a. CCXCIII/2018, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, p. 390.
- Principio pro persona. Sólo puede utilizarse en su vertiente de criterio de selección de interpretaciones cuando éstas resultan plausibles. 2018781, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. 1a. CCVII/2018, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, p. 378.
- Pueblos y comunidades indígenas. En su derecho a ser consultados, el estándar de impacto significativo constituye elemento esencial para que proceda. 2011957, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. 2a. XXVII/2016, Libro 31, junio de 2016, Tomo II, p. 1213.
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente [UNEP], *Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales*, UNEP/GCSS.XI/11, Decisión SS. XI/5, pt. A, 26. (2010).
- Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Amparo en revisión 289/2020, (Méx.).
- Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Amparo en revisión 307/2016, (Méx.).
- Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Amparo en revisión 1023/2019, (Méx.).
- Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Amparo en revisión 641/2017, (Méx.).
- Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Amparo en revisión 54/2021, (Méx.).
- Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Amparo en revisión 1890/2009, (Méx.).
- Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Amparo en revisión 499/2015, (Méx.).
- Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Amparo en revisión 923/2016 (Méx.).
- Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Contradicción de tesis 270/2016 (Méx.).

Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Amparo en revisión 365/2018 (Méx.).

Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Amparo en revisión 640/2019 (Méx.).

Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Amparo en Revisión 610/2019 (Méx.).

Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Amparo en revisión 839/2019 (Méx.).

Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], Acción de inconstitucionalidad 56/2018, (Méx.).