

ACUERDO DE NO RECOMENDACIÓN Y RECOMENDACIÓN

León, Guanajuato; a 27 veintisiete días del mes de diciembre del año 2019 dos mil diecinueve.

V I S T O para resolver el expediente número **54/19-B**, relativo a la queja interpuesta por **XXXXX**, por actos presuntamente violatorios de sus derechos humanos, mismos que imputó al **PRESIDENTE MUNICIPAL DE IRAPUATO, GUANAJUATO**.

SUMARIO

La parte lesa presentó queja en contra del Presidente Municipal de Irapuato, imputándole la destrucción de incontables árboles a lo largo y ancho de la ciudad desde año 2015, la tala de 40 árboles en el XXXXX y la tala de 35 árboles en la XXXXX con permisos de la Dirección General de Ordenamiento Territorial de Irapuato, la que ordenó la reposición de 350 árboles sin mostrar el impacto ambiental de la tala y sin especificar, lugar, tiempo o especies. Además de llevar a cabo la plantación de 1000 árboles en el Parque Ecológico de Irapuato, mismos que no sobreviven al día de la queja, generando con ello un menoscabo al medio ambiente del municipio de Irapuato.

CASO CONCRETO

Contexto jurídico actual

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH), ha reconocido la existencia de una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos, en tanto la degradación ambiental y los efectos adversos del cambio climático afectan el goce efectivo de los derechos humanos. Asimismo, el preámbulo del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “Protocolo de San Salvador”), resalta la estrecha relación entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales, que incluye el derecho a un medio ambiente sano, y la de los derechos civiles y políticos, e indica que las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros¹.

Por su parte, la Comisión Interamericana ha resaltado que varios derechos de rango fundamental requieren, como una precondition necesaria para su ejercicio, una calidad medioambiental mínima, y se ven afectados en forma profunda por la degradación de los recursos naturales².

En este sentido, diversas Constituciones han acogido legislativamente y reconocido un derecho intrínseco a la naturaleza, de modo que ésta sea sujeta de protección estatal per sé, en el contexto de que gracias al equilibrio y sustentabilidad del medio ambiente, indirectamente los ciudadanos ejercen materialmente los derechos reconocidos a éstos.

Es el caso de la Constitución Ecuatoriana de 2008 dos mil ocho, que es su artículo 71 recoge el siguiente texto:

“Art. 71. La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza.”

Naciones Unidas ha afirmado que “[l]os derechos humanos y la protección del medio ambiente son inherentemente interdependientes”, puesto que los derechos humanos se basan en el respeto de atributos humanos fundamentales como la dignidad, la igualdad y la libertad. La realización de esos atributos depende de un medio ambiente que les permita florecer. Al mismo tiempo, la protección eficaz del medio ambiente depende con frecuencia del ejercicio de derechos humanos que son vitales para la formulación de políticas informadas, transparentes y adecuadas³.

¹ CoIDH. OC/23/2017. Párrafo 47.

² CoIDH. OC/23/2017. Párrafo 49.

³ Consejo de Derechos Humanos, Informe preliminar del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox, 24 de diciembre de 2012, Doc. ONU A/HRC/22/43, párr. 10.

Es pertinente recordar que, en lo que concierne exclusivamente al orden jurídico mexicano, la obligación de proteger los derechos humanos, en términos de lo dispuesto por el tercer párrafo del artículo 1° constitucional, ha sido también caracterizada jurisprudencialmente por el Poder Judicial Federal; *“como el deber que tienen los órganos del Estado, dentro del margen de sus atribuciones, de prevenir violaciones a los derechos fundamentales, ya sea que provengan de una autoridad o de algún particular.”*⁴

En el contexto citado es que este Organismo argumentará el presente Caso Concreto, puesto que se comparten las opiniones recogidas por los tribunales internacionales previamente referidos.

Competencia

En lo que respecta los puntos de queja que refiere el quejoso y que han sido previamente considerados por una autoridad jurisdiccional, este Organismo, en el contenido del Acuerdo de Admisión de la queja que le fue notificado a las partes, hace referencia de su imposibilidad para conocer respecto de éstos, puesto que refieren temáticas derivadas de una resolución jurisdiccional, sin embargo, reitera se reitera al hoy quejoso el contenido del artículo 37 de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato:

Artículo 37. “La formulación de quejas o denuncias, así como los acuerdos y recomendaciones que emita la Procuraduría no afectarán el ejercicio de otros derechos y medios de impugnación o de defensa que puedan corresponder conforme a los ordenamientos aplicables; no suspenderán ni interrumpirán sus plazos preclusivos, de prescripción o de caducidad.”

- **Violación del derecho a vivir en un medio ambiente sano**

El presente expediente recoge la queja presentada por XXXXX, quien señala como autoridad responsable de la violación del derecho humano a vivir en un medio ambiente sano al presidente municipal de Irapuato, Guanajuato, pues refiere que bajo su Administración pública municipal durante el lapso 2015-2018, ordenó que se realizasen obras de embellecimiento de la ciudad, de dichas obras, comenta que se han destruido incontables árboles en lo largo y ancho de la ciudad.

Señala que los ciudadanos han participado en acciones colectivas sociales y jurídicas para impedir la tala desmesurada por parte de las autoridades y la sociedad civil de esta ciudad. Hace referencia a que en el mes de septiembre de 2018, el XXXXX taló alrededor de 40 árboles dentro de sus instalaciones bajo el argumento de contar con un permiso de la Dirección General de Ordenamiento Territorial.

Asimismo, comenta que se ha presenciado en cada edificación de obra pública el maltrato a los árboles en distintos puntos de la ciudad, afectando así el derecho humano a vivir en un medio ambiente sano, consagrado en el artículo 4 cuarto constitucional.⁵

En la misma línea, señaló que en el mes de noviembre del año 2018, la XXXXX taló un promedio de 35 árboles con el argumento de contar con un permiso de la Dirección General de Ordenamiento Territorial de la ciudad, sin embargo, no se muestra el Impacto Ambiental de dicha tala, solo les ordena la reposición de 350 árboles, sin especificar, lugar, tiempo, modo ni especies, por lo que quedó ambiguo y sin efectos coercitivos.

Señala también que el día 2 de diciembre de 2018, la Presidencia Municipal, en compañía de dichas instituciones, llevaron a cabo la plantación de 1000 árboles en el Parque Ecológico de Irapuato (PEI), a fin de compensar el daño ambiental, pero hace referencia a que en el mes de febrero del año que cursa (2019), se descubrió que la supervivencia de dicha plantación es nula y por ello no compensa el daño ambiental ocasionado por las talas aprobadas.

A su vez, refiere en su punto de queja que una sentencia de Tribunal Colegiado permitió la tala de los árboles en el litigio que resolvió, refiriendo que al mismo tiempo el municipio debería proteger el medio ambiente, haciendo alusión que a que la Administración Pública realizó dicha tala, señalando una compensación de 110 árboles para reparar el daño ambiental, existiendo una incertidumbre de las denominadas "Reparaciones Ambientales" planteadas por la Administración.

En dicho sentido, propone una conciliación con la autoridad, planteada en el sentido de que el quejoso fuese recibido por la autoridad señalada como responsable a fin de estructuras una coordinación en la política ambiental de la ciudad, propuesta que no fue aceptada por la administración municipal, por lo cual rindió, a través de oficio signado por el arquitecto José Ricardo Ortiz Gutiérrez el informe requerido por este Organismo, argumentando lo siguiente:

En lo que toca al primer hecho del quejoso, niego que sea cierto, en razón de que cualquier obra pública desarrollada por el Municipio de Irapuato, ha cumplido con todas las medidas y procedimientos que la Ley

⁴ CNDH. Recomendación General 48/2015. Párrafo 117.

⁵ Ver Marco Normativo

marca, siendo la manifestación del quejoso, una afirmación ambigua sin fundamento alguno, pues no refiere de qué obras se trata, en qué estriban los daños ambientales de los que se aparentemente se duele ni aporta medio de convicción alguno que proporcione soporte a sus infundadas afirmaciones.

Menciona que referente al punto de queja que alude a que la administración municipal otorgó permisos para tala de árboles al XXXXX, es parcialmente cierto, puesto que así sucedió, pero se tomaron todas las medidas de compensación necesarias, mencionando que se acreditará con constancias que fueron recabadas al respecto, negando con ello el haber violentado el derecho consagrado en el artículo cuarto constitucional.

Sobre el punto de queja que menciona el permiso otorgado a la XXXXX de Irapuato, menciona que es verdad, que dicho permiso se otorgó por la Dirección de Medio Ambiente Municipal, pero se cuenta con evidencia que se compensaron dichas acciones.

Sobre los puntos que mencionan la plantación el día 2 de diciembre del año 2018 de árboles en el Parque Ecológico de Irapuato, hace referencia que ésta no fue organizada por las autoridades municipales sino por la Fundación XXXXX, mencionando que se informará a este Organismo según lo proporcione la Dirección de Medio Ambiente Municipal pues la información ya le ha sido solicitada.

En el sentido del informe de autoridad previamente expuesto, el día 7 de mayo del año 2019 dos mil diecinueve, se recibieron las constancias de prueba que buscan acreditar lo referido supralíneas, mismas que se analizarán separadamente pues resultan actos administrativos de revisión particular dentro del punto de queja global.

Respecto a la autorización otorgada al XXXXX para la remoción de 40 árboles

Mediante los oficios DGDT/DMA/AMIA/XXX/2018 y DGDT/DMA/APT/01/XXX/2018, de fecha 24 de septiembre del año 2018 dos mil dieciocho, se emitieron las autorizaciones correspondientes respectivas, la autorización municipal de impacto ambiental y la autorización de tala para el proyecto solicitado por la institución educativa.

Del contenido de estos documentos, en lo que respecta al punto de queja en materia ambiental, se aprecia que la autoridad señalada como responsable obliga al solicitante (XXXXX), a realizar la plantación de 14 árboles; además de compensar la tala de 31 árboles con la plantación de 94 más, dando esto un total de 108 árboles, señalando que dentro del propio XXXXX debe al menos plantar el 50% de lo solicitado, exponiendo el tipo de árboles y medidas requeridas, además, le hace saber las medidas de mantenimiento del proyecto que incluye la obligación de regarlos para mantenerlos con vida.

Así, cumpliendo con lo solicitado, el sujeto obligado de la compensación ambiental entregó un reporte de lo realizado a la Dirección de Medio Ambiente de la ciudad de Irapuato, recibido por el municipio del día 13 de diciembre del año 2018 dos mil dieciocho, en el cual se especifica información respecto de los árboles plantados, se anexan fotografías, y se acompaña dicho reporte de un "Vale por Árboles", emitido por el vivero "XXXXX" de la misma ciudad, de fecha 17 de enero del año 2019 dos mil diecinueve, en el cual se advierte una donación por parte del XXXXX en favor del Municipio de Irapuato, respecto de 40 árboles para reforestación de 2 metros de altura.

Lo anterior, acredita en favor de la autoridad el cumplimiento de las condiciones generadas hacia los permisionarios respecto de la compensación ambiental, término previamente definido por el legislador y que se explica como la inversión o las acciones que el responsable haga a su cargo, que generen una mejora ambiental, sustitutiva de la reparación total o parcial del daño ocasionado al ambiente, según corresponda, y equivalente a los efectos adversos ocasionados por el daño.

En efecto, dicha inversión o acciones deberán hacerse en el ecosistema o región ecológica en donde se hubiese ocasionado el daño. De resultar esto materialmente imposible la inversión o las acciones se llevarán a cabo en un lugar alternativo, vinculado ecológica y geográficamente al sitio dañado y en beneficio de la comunidad afectada.⁶

En este sentido, se actualiza el contenido de la normatividad señalada puesto que el XXXXX acredita haber plantado 92 árboles de 6 especies distintas en un espacio cercano a donde fueron talados los árboles previos dentro de sus propias instalaciones, además de haber donado al municipio otros 40 árboles para reforestar fuera de éstas, lo cual, en apariencia de buen derecho, exime de una responsabilidad ambiental tanto a la propia institución educativa, como al municipio, esto respecto del punto específico que refiere al XXXXX, por lo cual, no se considera pertinente emitir un juicio de reproche.

Respecto a la autorización otorgada a la XXXXX para la remoción de 35 árboles

La Dirección de Medio Ambiente del Municipio, expidió el día 19 de octubre del año 2018 dos mil dieciocho, el oficio número DGDT/DMA/APT/XXX/2018, de cuyo contenido se advierte una comunicación dirigida a la XXXXX

⁶ Artículo 17. LFRA. Véase Marco Normativo.

de Irapuato, que aparentemente contiene una respuesta respecto de una solicitud que la XXXXX realizó al municipio para talar 24 árboles de su área de estacionamiento.

Del documento mencionado se observa que la Dirección de Medio Ambiente realizó una inspección del sitio antes de emitir una respuesta, pues le especifica a la institución educativa qué tipo de especies son, su estado de salud y las funciones en favor del medio ambiente que realizan.

La autoridad competente explica a la persona moral solicitante que su proyecto es muy invasivo con el medio ambiente, que por favor se presente nueva solicitud con proyecto distinto en donde se reduzca la cantidad de árboles a talar y se proponga un plan de plantación alterno dentro de las instalaciones de la propia Universidad, situación que así ocurre, presentando la nueva solicitud de tala en la cual se reduce el número de árboles a deforestar a la cantidad de 18, y se propone una plantación de 47 árboles nuevos dentro del plantel, y es en ese sentido en el que se da la autorización de tala, especificando las disposiciones de compensación ambiental.

En dicho sentido, le obliga a la solicitante a resarcir la cantidad 340 árboles como medida compensatoria, de los cuales 47 se compensarán dentro de las propias instalaciones según el proyecto previamente presentado, de las cuales especifica el tipo de especie arbórea que debe resarcir y medidas de las mismas.

Asimismo, el documento explica las disposiciones para la compensación de otros 293 árboles con los cuales se cumplen los 340 árboles impuestos como medida de resarcimiento, éstos podrán realizarlos en sus instalaciones o en donde legalmente puedan realizarlo, mencionando que si no se encuentra un lugar dónde hacerlo se tiene que entregar la cantidad de árboles a las propia Dirección Municipal y ésta se encargará de plantarlos. De igual forma, les especifica las especies y tamaños, además se le obliga a presentar una propuesta para el cuidado y mantenimiento de los mismos. A su vez, le solicita a la XXXXX un Programa de Manejo del arbolado existente, mismo que se encuentre avalado por un arborista certificado.

Al respecto, la XXXXX, responsable del proyecto por parte de la Universidad, a través de documento de fecha 7 de enero de 2019 dos mil diecinueve, cumple con lo solicitado por la autoridad en donde le hace de conocimiento cuándo se realizó la tala aprobada y se anexa el Programa de Manejo del arbolado existente que incluye el resumen de las intervenciones necesarias por especie, riego y un anexo individual con fotografía de al menos 130 árboles, lo cual nuevamente, en apariencia de buen derecho, acredita lo solicitado por la Dirección de Medio Ambiente municipal al momento de expedir la autorización de tala.

Por lo anterior, al igual que como se verificó respecto del caso del XXXXX, no resulta en la emisión de un juicio de reproche en contra de la señalada como responsable, debido a que se han acreditado como cumplidas las disposiciones legales que refieren la temática de la compensación ambiental o resarcimiento, mismas que resultan el punto toral de la queja que se resuelve.

Respecto de la plantación de 1000 árboles en el Parque Ecológico de Irapuato (PEI) por la fundación XXXXX.

Sobre el presente punto de queja, la señalada como responsable menciona en su informe que en dicho acto no participó la autoridad municipal como organizadora, sino que fue un acto particular a través de la institución "XXXXX", mencionando que, al respecto, se informaría a este Organismo sobre dicha situación a la brevedad, sin embargo, al agregar la documental para justificar la constitucionalidad del acto reclamado de forma global, no se incluye información al respecto de este tema, como sí lo hace respecto de las instituciones educativas que se analizaron previamente.

En este sentido, es necesario establecer que la protección de derechos humanos en relación con el medio ambiente se encuentra definida a nivel jurisprudencial por el Poder Judicial de la federación en tesis de rubro ***DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR. ASPECTOS EN QUE SE DESARROLLA***⁷, misma que comprende dos aspectos, uno de eficacia horizontal que resume un poder de exigencia y de protección *erga omnes*, es decir, todos se encuentran legitimados para exigir la protección de éste, pero además, se encuentran obligados a protegerle; siendo el segundo, denominado de eficacia vertical, el que exige a las autoridades labores de vigilancia, conservación y garantía de que sean atendidas las regulaciones pertinentes.

De este modo, tomando en cuenta que la función de protección en materia de derechos humanos también incluye una labor estatal de prevenir que los particulares sean quienes los violentan, es que se puede argumentar que la Dirección de Medio Ambiente debió haber conocido previamente de dicha actividad, pues ésta se realizó en las instalaciones del Parque Ecológico de Irapuato cuya administración es municipal, por lo cual, al menos un estudio de impacto ambiental y la elaboración de un programa de cuidado y conservación debieron formar parte de las actividades relacionadas previas a la autorización de dicha actividad.

De tal suerte, la autoridad resultó omisa en acreditar ante este Organismo al menos alguna labor de vigilancia respecto de la plantación de una cantidad considerable de árboles, actividad que se realizó puesto que la

⁷ No. Registro: 2004684. Jurisprudencia. Materia: Constitucional, Administrativa. Décima Época. Instancia: T.C.C. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 3. Tesis: I.4o.A. J/2 (10a.). Página: 1627.

autoridad municipal tenía conocimiento de ella, pero de la cual no se cuenta en el presente expediente con información relacionada que exponga si la misma se realizó bajo los estándares establecidos en la regulación correspondiente, ni tampoco se acredita que dicha plantación se mantenga funcional tan solo meses después de haberse realizado, actualizando con ello una omisión reprochable en materia de protección al medio ambiente. Esto se explica de dicha manera puesto que, a diferencia del derecho penal interno, en los procesos sobre violaciones de derechos humanos la defensa del Estado no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de allegar pruebas que, en muchos casos, no pueden obtenerse sin la cooperación del Estado.

Es el Estado quien tiene el control de los medios para aclarar hechos ocurridos dentro de su territorio⁸, por lo cual, en el caso concreto, al no exhibir la autoridad municipal información respecto de un acto cuya regulación y vigilancia resultaban en obligaciones propias para la protección del medio ambiente, habiendo estado en posibilidad de hacerlo, es pertinente la emisión de un juicio de reproche.

En mérito de lo anteriormente expuesto en razones y fundado en derecho, resulta procedente emitir los siguientes puntos resolutivos:

ACUERDO DE NO RECOMENDACIÓN

ÚNICO.- Esta Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, emite **Acuerdo de No Recomendación** al Presidente Municipal de Irapuato, Guanajuato, Arquitecto **José Ricardo Ortiz Gutiérrez**, respecto de la violación del derecho a vivir en un medio ambiente sano, misma que le fue atribuida por **XXXXX** en relación a las autorizaciones de tala emitidas por la Administración Municipal a las instituciones educativas “XXXXX” y “XXXXX”.

RECOMENDACIÓN

ÚNICA.- Esta Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, emite **Recomendación** al Presidente Municipal de Irapuato, Guanajuato, Arquitecto **José Ricardo Ortiz Gutiérrez**, a efecto de que se instruya al área competente dentro de su administración, para efectúe una inspección y evaluación del “Proyecto de Reforestación y/o Plantación” realizado en el mes de diciembre del año 2018 dos mil dieciocho, dentro de las instalaciones del Parque Ecológico de Irapuato, el cual deberá contener, como mínimo, una evaluación de impacto ambiental, además de un programa de cuidado y conservación similar al solicitado a la “XXXXX”, y a cargo de quién se encontrará éste, de esta forma se estará en posibilidad de cumplimentar las labores de vigilancia y conservación del derecho a vivir en un medio ambiente sano derivadas de las obligaciones legales que por competencia le atañen.

La autoridad se servirá informar a este Organismo si acepta la presente Recomendación en el término de 5 cinco días hábiles siguientes a su notificación y; en su caso, dentro de los 15 quince días naturales, aportará las pruebas de su debido y total cumplimiento.

Notifíquese a las partes.

Así lo resolvió y firmó el licenciado **José Raúl Montero de Alba**, Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.

L. JRMA* L. LAEO* L. CEGK*

⁸ CoIDH. Caso “*Godínez Cruz vs Honduras*”. Párr. 141-142.