

## Derecho a un medio ambiente sano

La información que da cuenta de la evolución del trabajo en torno al derecho a un medio ambiente sano de cada Organismo Público de Derechos Humanos (OPDH), a lo largo del periodo 2014-2016, se presenta a continuación.<sup>1</sup> Antes, con el uso del agregado de cifras, se presentan los siguientes dos recuadros con el propósito de ubicar el lugar de cada derecho en el trabajo de los OPDH.

Núm.	Derecho	Quejas recibidas	Recomendaciones
1	Derecho a la salud	28,674	487
2	Derecho a un medio ambiente sano	15,049	34
3	Derecho a la educación	11,120	287
4	Derecho al trabajo	8,235	169
5	Derecho al agua	3,401	32
6	Derecho a la seguridad social	2,566	20
7	Derecho a un nivel de vida adecuado	706	16
8	Derecho a la vivienda	384	39
9	Derecho a la alimentación	88	21
10	Derecho a la cultura	67	5

La posición respecto del resto de los DESC que ocupa el derecho a un medio ambiente sano, a partir de la cifra de registro de quejas, no es posible considerarla como indicativa de un carácter preponderante del derecho en el trabajo de los OPDH, debido a la concentración en la recepción de quejas que reportó un organismo estatal. Para ubicar el peso del derecho dentro de la labor de los organismos, el número de recomendaciones parece un mejor ejemplo; cosa que también sucede con los datos de

---

<sup>1</sup> Se debe indicar que debido a las dificultades de recopilación de la información, la información de cuatro de los OPDH no es de la totalidad del periodo, ya que del año 2016 únicamente se reportaron datos del primer semestre. Los organismos son los de: Aguascalientes, Sonora, Zacatecas y la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

acciones de estudio, promoción y difusión, las cuales colocan al derecho en un segundo plano respecto de la atención que les merecen a los OPDH los derechos a la educación, salud y trabajo.

Núm.	Derecho	Actividades de estudio, promoción y difusión
1	Derecho a la educación	17,326
2	Derecho a un nivel de vida adecuado	6,606
3	Derecho a la salud	5,322
4	Derecho a la cultura	4,563
5	Derecho a un medio ambiente sano	3,431
6	Derecho a la seguridad social	3,394
7	Derecho a la alimentación	3,279
8	Derecho al trabajo	2,782
9	Derecho a la vivienda	2,668
10	Derecho al agua	2,570

#### Protección, defensa y observancia

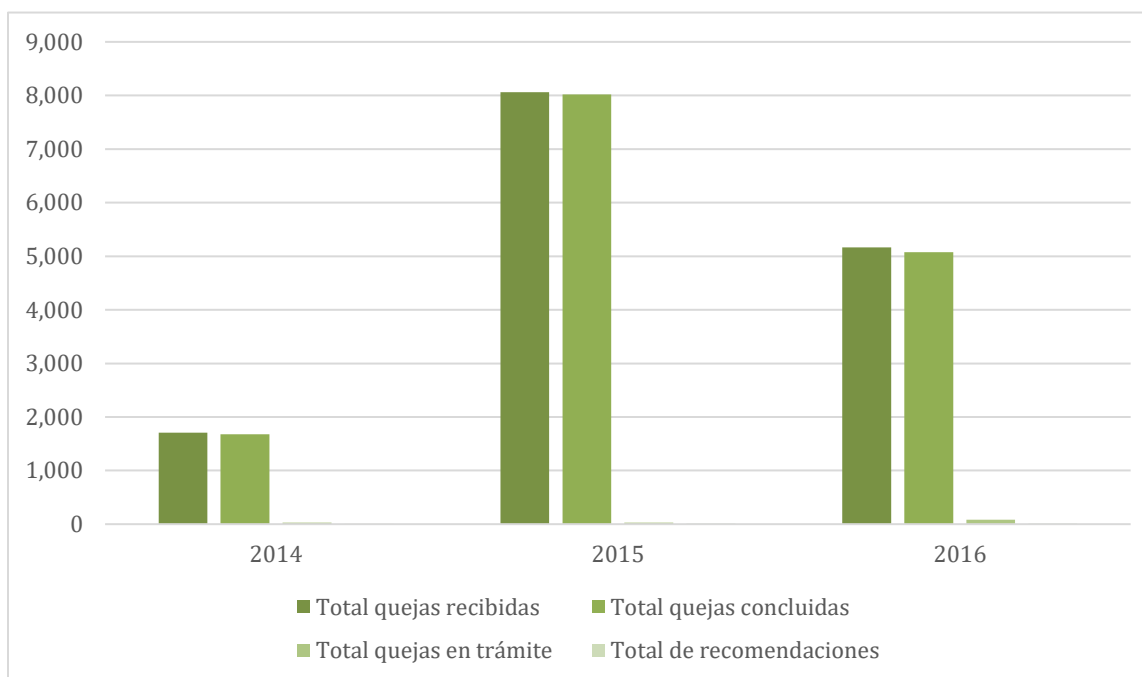
El trabajo de los OPDH en torno a la observancia y protección del derecho a un medio ambiente sano durante los tres años indicados, supuso la recepción de 15,049 quejas, de las que se desprendieron 14,854 expedientes concluidos. El conteo de la emisión de recomendaciones fue de 34.<sup>2</sup>

Al considerarse sólo los datos de los organismos estatales el registro de quejas se reduce a 14,937, y el de recomendaciones a 32. Con esos datos, la lectura de la información a lo largo del periodo plantea un panorama fluctuante. Las quejas registradas en el primer año del periodo (1,709) estuvieron cerca a quintuplicarse para 2015 (8,064), año que resultó con el mayor

<sup>2</sup> Cálculos para los que se consideró a la CNDH y a los 31 organismos estatales de los que se tienen datos; la comisión de Chiapas no reportó información (de la revisión de archivos públicos se añaden dos recomendaciones). La información que sigue, referente a quejas y recomendaciones, contempla las cifras con las que se cuenta de los 32 OPDH estatales; la información de la CNDH, por su extendida presencia en el territorio nacional, es tratada aparte.

número de quejas, y de recomendaciones (13); finalmente, en el último año del periodo se observó un descenso de quejas (5,164), pero la cifra aún se mantuvo por arriba, hasta por tres veces, del registro de 2014. En cuanto a la relación de conclusión de expedientes, en los tres años se mantuvo encima del 95%; un alto y consistente porcentaje que no se verificó para ninguno de los demás DESCA tratados.

	Total quejas recibidas	Total quejas concluidas	Total quejas en trámite	Total de recomendaciones
<b>2014</b>	1,709	1,680	28	8
<b>2015</b>	8,064	8,020	32	13
<b>2016</b>	5,164	5,075	83	11
<b>Total 2014-2016</b>	14,937	14,775	143	32



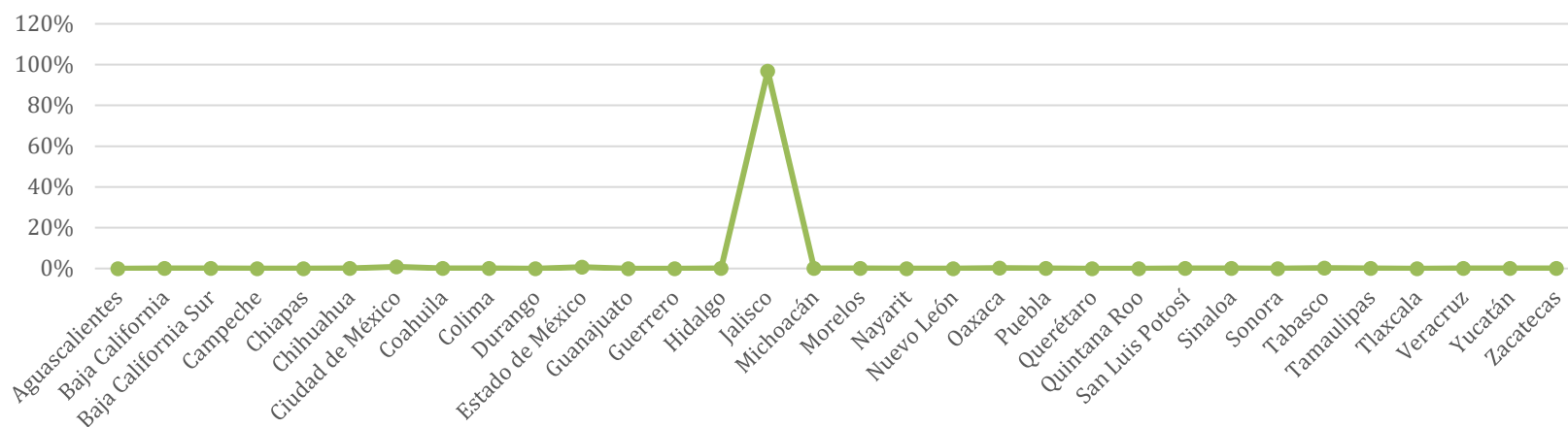
La desagregación de los datos por organismo estatal destaca, en ese orden, a los OPDH de Jalisco, Ciudad de México, del Estado de México, de Oaxaca y Tabasco, como los de mayor registro de quejas durante el periodo. Sin embargo, la ubicación del derecho a un medio ambiente sano como el segundo con mayor número de quejas recibidas dentro de los diez DESCA revisados, es prácticamente por entero atribuible a los registros de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, la cual concentró el 96.8% de las quejas totales recibidas por los 31 OPDH (14,937); Igualmente notable es el hecho de que tal organismo logró, a pesar del considerable número de quejas, la conclusión de la totalidad sus expedientes en 2014 y 2015.

En cuanto a las cifras de recomendaciones, la más alta en el periodo fue de cuatro, reportada por los organismos de Sinaloa y Veracruz. Esta baja cifra da una idea de la sumamente reducida proporción en que se recurrió a la recomendación en la resolución de quejas; al respecto, vale señalar que tres de los OPDH con mayores quejas no emitieron recomendación, mientras los otros dos (correspondientes a los estados de Jalisco y Ciudad de México) lo hicieron en tres ocasiones.

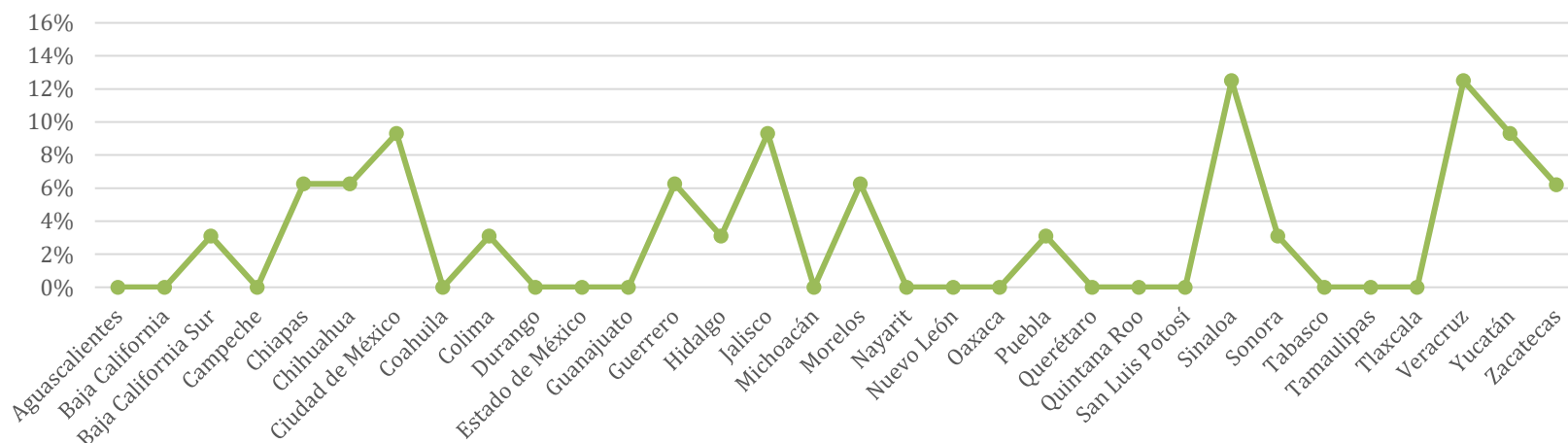
## Quejas recibidas totales 2014-2016



Participación de OPDH del total de quejas recibidas 2014-2016 (%)  
[Totales 14,937]



Participación de OPDH del total de recomendaciones 2014-2016 (%)  
[Totales 32]



En el caso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), las cifras reportadas son altas respecto de la mayoría de los OPDH; cifras, sin embargo, que estuvieron por debajo de lo reportado por los organismos de los estados de Jalisco, Ciudad de México y del Estado de México. Vale decir que fuera de los últimos tres organismos estatales mencionados, los OPDH tuvieron bajos registros de quejas, como ejemplo se tiene al organismo de Tabasco, que con 26 quejas en tres años figura como el quinto, entre sus pares del resto del país, con mayor registro de quejas.

No obstante la alta concentración de quejas y el reducido número de recomendaciones, se puede apreciar que el derecho a un medio ambiente sano, en contraste con otros DESCAs, contó con presencia en el trabajo de la mayoría de los OPDH en el periodo; únicamente tres organismos no registraron actividad en el rubro, los correspondientes a los estados de: Campeche, Nayarit y Nuevo León. Cifra que coloca al derecho a un medio ambiente sano como el tercero con menor número de organismos estatales sin actividad para el rubro de protección y observancia.

La lectura de la información del registro de quejas que se hace de forma evidente es la de considerar a los estados de Jalisco, Ciudad de México, del Estado de México, de Oaxaca y Tabasco, como aquellos con mayor número de violaciones al derecho a un medio ambiente sano.

No obstante, la posibilidad de profundizar la lectura y explicar las cifras sobresalientes de los OPDH mencionados, se debe dar a partir de la consideración de diversos factores. En primera instancia se ha de pensar en las entidades federativas: Estado de México, Ciudad de México, Jalisco y Oaxaca figuran entre los diez estados más poblados del territorio nacional, hecho que puede encontrarse ligado a los altos números de quejas, pero que no los explica a cabalidad. La explicación es sólo parcial, ya que de existir una relación unívoca y directa entre número de quejas y tamaño de población, antes que el OPDH de Oaxaca deberían de encontrarse los de Veracruz y Puebla entre los de mayor registro de quejas, y definitivamente no figuraría el organismo Tabasco, cercano al espectro de entidades federativas con menor población en el país.

Como segundo factor a considerar se encuentran los recursos materiales y humanos que reportaron los OPDH. A partir del dato del promedio presupuestal durante los tres años, es posible ubicar a tres de los cinco OPDH con mayor número de quejas dentro de los organismos con más recursos presupuestados. Los organismos de la Ciudad de México, el Estado de México y

Jalisco, en ese orden, encabezaron la lista de organismos ordenados a partir de su asignación de recursos, mientras que la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca y la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco quedaron en lugar 11 y 24 respectivamente. Por lo que hace a los recursos humanos, a partir del promedio de personal total con el que contaron los OPDH en los tres años, nuevamente las comisiones de la Ciudad de México, de Jalisco y del Estado de México se ubicaron como las de mayor número de personal; seguidas de cerca por el organismo de Oaxaca. El organismo de Tabasco nuevamente quedó rezagado por haberse colocado en el puesto 22 de entre los 32 OPDH estatales.<sup>3</sup>

<b>Entorno y capacidades de OPDH (OPDH ordenados de mayor a menor por dato de presupuesto)</b>				
<b>OPDH estatal</b>	<b>Presupuesto</b>	<b>Población de entidad federativa</b>	<b>Personal total</b>	<b>Personal de área: promoción, educación, formación y capacitación</b>
Ciudad de México	\$ 340,901,195.67	8,918,653	736	43
Estado de México	\$ 143,850,795.77	16,187,608	264	25
Jalisco	\$ 139,615,172.00	7,844,830	314	35
Guanajuato	\$ 85,930,637.77	5,853,677	111	21
Chiapas	\$ 61,037,797.94	5,217,908	214	15
Nuevo León	\$ 60,516,657.33	5,119,504	107	23
Michoacán	\$ 49,358,143.67	4,584,471	132	6
Chihuahua	\$ 49,262,938.98	3,556,574	90	16
Guerrero	\$ 48,060,237.00	3,533,251	184	7
Veracruz	\$ 47,500,000.00	8,112,505	143	NA
Oaxaca	\$ 40,728,483.93	3,967,889	172	12
Quintana Roo	\$ 39,765,131.33	1,501,562	111	16
Baja California	\$ 35,851,015.00	3,315,766	105	9
San Luis Potosí	\$ 34,855,944.33	2,717,820	97	13
Sonora	\$ 34,558,933.75	2,850,330	106	8
Hidalgo	\$ 31,620,586.00	2,858,359	82	7*

<sup>3</sup> Para la consulta de los datos sobre recursos presupuestales y humanos por OPDH por año, véase apartado introductorio.



Yucatán	\$ 31,253,333.33	2,097,175	111	19
Zacatecas	\$ 30,566,226.33	1,579,209	79	7
Querétaro	\$ 29,658,318.33	2,038,372	67	3
Coahuila	\$ 27,190,078.00	2,954,915	73	0
Tamaulipas	\$ 25,621,002.52	3,441,698	86	5*
Sinaloa	\$ 24,879,454.67	2,966,321	66	0
Campeche	\$ 24,496,515.00	899,931	64	14
Tabasco	\$ 21,309,713.33	2,395,272	71	5
Durango	\$ 19,351,202.21	1,754,754	57	9
Tlaxcala	\$ 18,649,479.38	1,272,847	81	8
Puebla	\$ 18,433,814.16	6,168,883	53	5*
Nayarit	\$ 16,124,804.08	1,181,050	41	10
Aguascalientes	\$ 14,971,666.67	1,312,544	36	5
Morelos	\$ 14,500,001.00	1,903,811	49	9
Baja California Sur	\$ 8,262,678.67	712,029	29	NA
Colima	\$ 6,878,179.97	711,235	26	2

Valores de presupuesto y personal total, promedio de años 2014-2016.

Valores de personal de área administrativa, promedio de años 2014 y 2015.

NA: no aplica. Indica que no existe el área de adscripción o alguna homóloga en el organismo de derechos humanos.

\*OPDH que reportó información sólo de uno de los años.

Destacado por # de quejas

Destacado por # de acciones de promoción

En resumen, tres de los cinco OPDH con alto registro de quejas figuraron como los organismos con mayores recursos a su disposición, uno de los restantes (el de Oaxaca) igualmente contó con recursos considerables, mientras el otro (organismo de Tabasco) estuvo más cercano a los OPDH con recursos más limitados. El hecho a destacar en relación con los recursos, es la liga que ellos tendrían con la capacidad de trabajo de los organismos estatales: a mayor cantidad de recursos, mayor capacidad de trabajo; cuestión que en último término se podría traducir en confianza de la sociedad a los OPDH: a mayor capacidad para hacer, mayor confianza ciudadana para acudir al organismo.

La contribución que el factor de recursos pueda hacer para dotar de significado a las cifras de quejas existe, pero es limitada. Nuevamente, de haber una relación directa entre recursos y número de quejas, deberían de destacar por el registro de quejas otros OPDH antes que los de Oaxaca y Tabasco. Adicionalmente, se puede pensar que la confianza de la ciudadanía para recurrir a los OPDH, además de la 'fama' de capacidad de hacer del organismo, se debe explicar por un elemento que le antecede, a saber, el fortalecimiento de la cultura cívica.

Para que el ciudadano o la ciudadana acudan a los OPDH debe existir un conocimiento previo, en primer lugar, de sus derechos, y por consiguiente, de los actos que constituyen una violación a los mismos; en segundo lugar, del OPDH como mecanismo para investigar y en su caso presionar para que se dé el resarcimiento del daño. Es decir, la confianza institucional surge, o bien, se alimenta como lo hace de la capacidad institucional, de una ciudadanía informada y participativa.

Los elementos hasta ahora mencionados se han de conjugar para dar sentido a los datos reportados por los organismos estatales; sin embargo, la posibilidad de dar una explicación más completa a las cifras sin lugar a duda debe pasar por el conocimiento de las circunstancias particulares en el que se desarrolla el trabajo de cada OPDH, lo que implica el conocer el contexto en el que se desenvuelve la ciudadanía en cada entidad federativa.

#### Promoción, divulgación y estudio

De modo similar a como sucedió con el reporte de las cifras de presupuesto,<sup>4</sup> la información reportada respecto al trabajo de los OPDH en promoción, estudio y divulgación sobre los DESCAs, permite observar la dificultad que los organismos estatales encuentran para llevar registros que discriminen las acciones específicamente dedicadas a los DESCAs y las realizadas con una temática más amplia de derechos humanos. De tal forma es constatable gracias a las aclaraciones hechas y al desglose de información presentado por los OPDH, como fueron los casos de los organismos de Michoacán, Veracruz y Tamaulipas; cuestión que explica cifras notoriamente altas en los dos últimos organismos mencionados en contraste con el resto de los OPDH, para el derecho a un medio ambiente sano.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Véase apartado introductorio.

<sup>5</sup> En la misma situación de los tres OPDH mencionados se encuentra el reporte de información de los organismos de los estados de Sonora y Zacatecas.

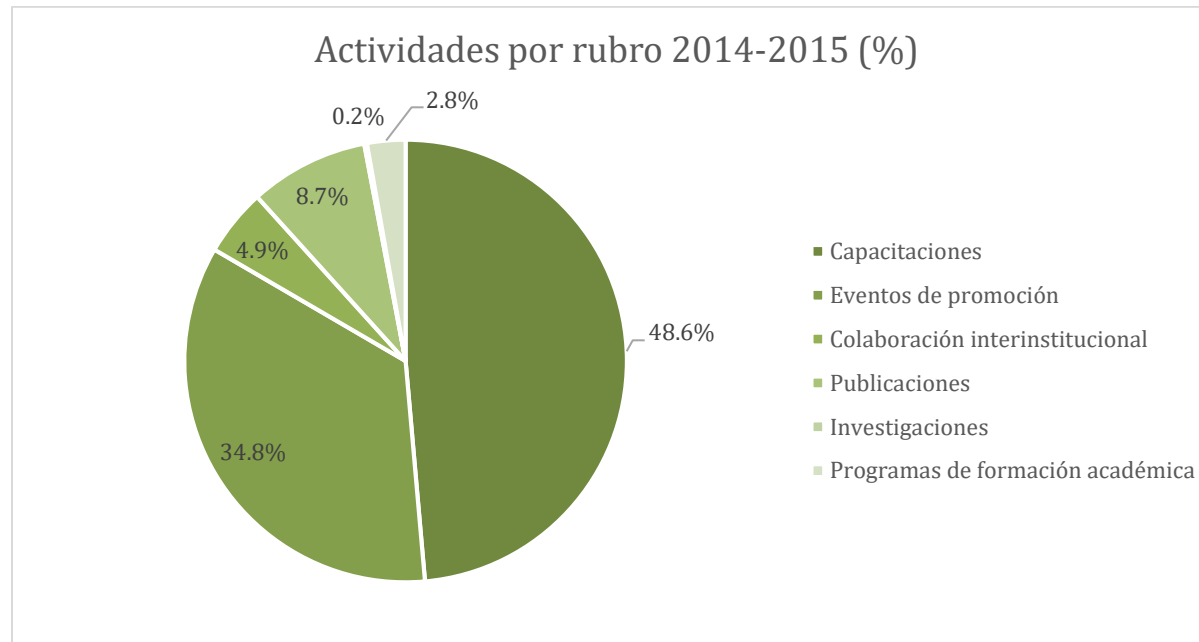
A partir de los números reportados por los 30 OPDH,<sup>6</sup> el trabajo en el rubro dedicado al derecho a un medio ambiente sano tuvo un total de 3,431 acciones, la mayor parte de ellas ubicadas en 2015.<sup>7</sup>

Sin considerar los datos reportados por la CNDH y al omitir la información de los OPDH que no reportaron información desagregada por DESCAs, el número de acciones totales de 24 organismos estatales se reduce a 574. Como sucedió en términos generales para el resto de los DESCAs para los que se reportó información, las acciones de capacitación fueron las actividades predominantes que los OPDH realizaron en torno al derecho aquí tratado, cerca de la mitad (48.6%) de las actividades totales realizadas en los tres años. También como parte de la generalidad, a la capacitación le siguieron los eventos de promoción como las acciones a las que se recurrió con más frecuencia, con un 34.8% de las actividades sobre el derecho. A partir de dicha segunda actividad, se ordenaron las demás de la siguiente manera: publicaciones (8.7%), colaboración institucional (4.8%), programas de formación académica (2.7%) e investigaciones (una en los tres años).

	Estudio, Promoción y Difusión						Total de actividades
	Promoción y divulgación				Estudio		
	Capacitaciones	Eventos de promoción	Colaboración interinstitucional	Publicaciones	Investigaciones	Programas de formación académica	
<b>2014</b>	53	32	7	16	0	8	4,894
<b>2015</b>	113	37	6	14	0	4	3,846
<b>2016</b>	113	131	15	20	1	4	5,264
<b>Total 2014 - 2016</b>	279	200	28	50	1	16	574

<sup>6</sup> Los OPDH de Aguascalientes, Baja California y Chiapas no presentaron información.

<sup>7</sup> Al igual que para el resto de los DESCAs analizados, en el agregado de cifras se consideran los reportes de los cinco OPDH con acciones de temática general de derechos humanos (Michoacán, Sonora, Veracruz, Tamaulipas y Zacatecas) para evitar descartar por entero su trabajo. Sin embargo, en los cálculos que siguen, estos cinco no son tomados en cuenta, ya que de hacerlo se puede eclipsar el trabajo que otros OPDH reportaron como propio del derecho tratado; por ello, la información que sigue contempla a los 24 OPDH estatales que reportaron cifras propias del derecho a un medio ambiente sano. La información de la CNDH, por su extendida presencia en el territorio nacional, es tratada aparte.

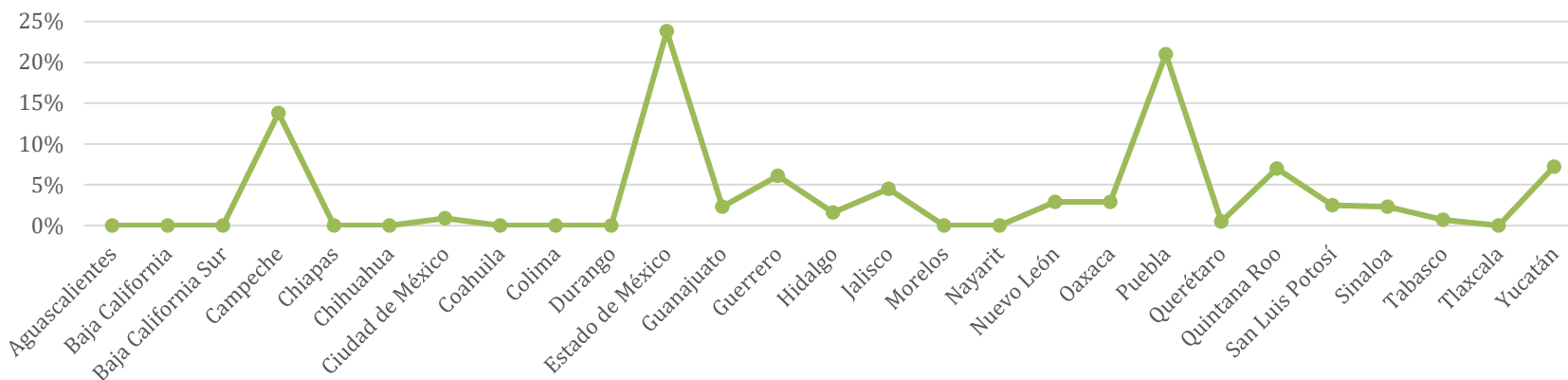


Las cifras hacen resaltar, en ese orden, a los OPDH del Estado de México, Puebla, Campeche, Yucatán y Quintana Roo como los de mayores números de actividad de promoción y divulgación del derecho a un medio ambiente sano.

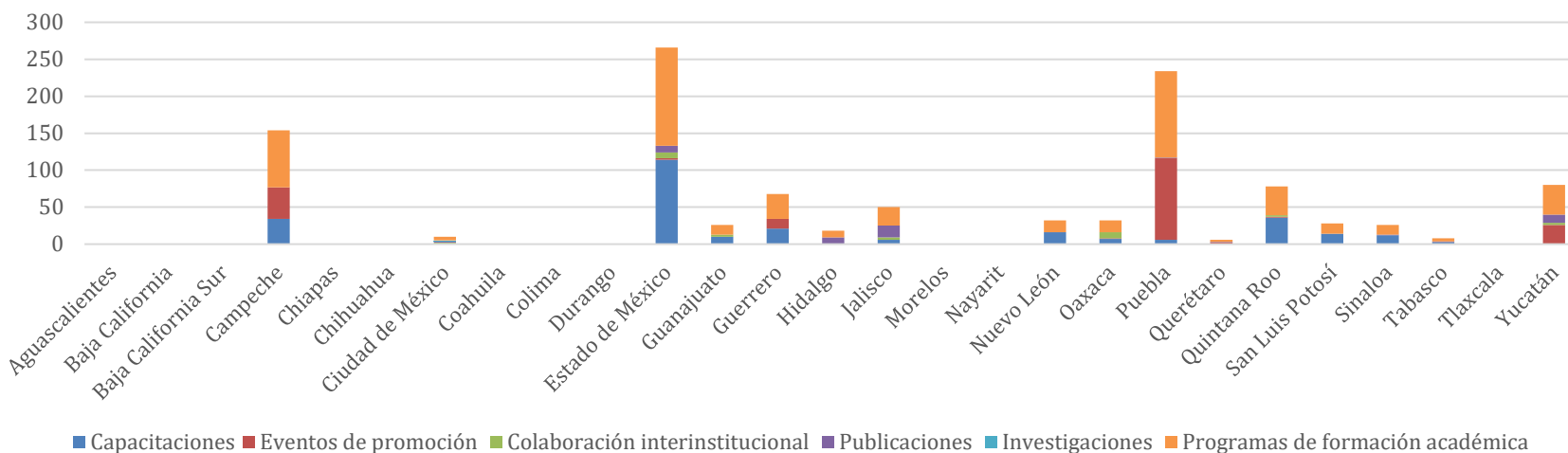
La lectura de las cifras del rubro de nueva cuenta se enfrenta con el reto de dar sentido a la información que proporcionan. Se tiene que la actividad de los organismos del Estado de México, Yucatán, Campeche y Quintana Roo fue soportada por un alto personal específicamente dedicado a la promoción, educación, formación y capacitación, ya que tales OPDH figuraron entre los diez organismos estatales con mayores recursos humanos adscritos a dicha área administrativa. De ellos, el organismo del Estado de México es el único que también se colocó como uno de los OPDH con mayores recursos presupuestales.<sup>8</sup> Caso contrario se tuvo en la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, que en el periodo tuvo limitados recursos económicos y humanos.

<sup>8</sup> Para la consulta de la información de personal adscrito al área de promoción, educación, formación y capacitación (datos 2014 y 2015) por OPDH, véase apartado introductorio.

Participación de OPDH del total de actividades realizadas 2014-2016 (%)  
[Totales 574]



Actividades por rubro de cada OPDH 2014-2016



En el caso de la CNDH, ésta reportó cifras centradas en las actividades de capacitación, que supusieron un total de 1,848 acciones de capacitación a lo largo de los tres años. Cifra notablemente alta en contraste con el trabajo del resto de los OPDH; ello derivado de que la información proporcionada por la Comisión fue de capacitaciones en materia DESCAs, sin hacer distinción de datos por cada derecho.<sup>9</sup>

El contraste de las cifras de dos rubros: protección, defensa y observancia por un lado; y promoción, difusión y estudio por el otro, refuerza el sentido de complejidad que guardan los datos proporcionados por los OPDH. Se aprecia que el organismo del Estado de México es el único que repite un lugar dentro de los cinco OPDH con más registros. Por lo que respecta al resto de los organismos que despuntaron por su actividad de promoción y difusión, registraron bajas cifras de quejas recibidas (organismos de Puebla, Yucatán y Quintana Roo), o bien no registraron (organismo de Campeche). La comparación en el sentido opuesto arroja resultados similares. Al observar el desempeño dentro de las actividades de promoción y difusión de aquellos OPDH con cifras altas en el rubro de protección y observancia (sin contar al OPDH del Estado de México), se aprecia un bajo nivel de actividad. Vale resaltar el caso de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, aquella con números especialmente altos de quejas recibidas, la cual se concentró en el trabajo de publicación, al grado de figurar como el OPDH con más acciones de ese tipo (16).

Con lo anterior se puede observar que la actividad de promoción del conocimiento en torno a los derechos (caso de los organismos de Puebla, Yucatán, Quintana Roo y Campeche) no se traduce automáticamente en volcamiento de la ciudadanía a los OPDH, por lo menos no en el corto plazo; ni que el acentuado recurso que la ciudadanía haga de los organismos estatales (caso de los organismos de la Ciudad de México, Jalisco, Oaxaca y Tabasco), sólo se pueda dar si está antecedido del trabajo de difusión de los derechos humanos por parte de los OPDH.

En términos de ausencia de actividad en el rubro de promoción, difusión y estudio del derecho a un medio ambiente sano, ésta se presentó en ocho de los OPDH; los correspondientes a los estados de: Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Morelos, Nayarit y Tlaxcala. Cifra que hace del derecho a un medio ambiente sano el cuarto con mayor número de OPDH sin actividad para el rubro de protección y difusión, puesto que comparte con los derechos a la cultura y a un nivel de vida adecuado.

---

<sup>9</sup> Se recuerda, para el año 2016 únicamente se reportó información de las actividades dentro del primer semestre.

Las cifras hasta aquí presentadas en parte responden a la carga de trabajo de los OPDH en relación con la población a la que atienden y a las capacidades con las que cuentan para afrontarla; sin embargo, la posibilidad de acercarse a dar una lectura íntegra a la información proporcionada por los organismos tiene que ser acompañada de la consideración de una multiplicidad de factores, entre ellos uno fundamental es el contexto generado por la forma en que los gobiernos estatales y el federal, con más o menos carencias, afrontan su deber por brindar bienes y servicios para garantizar el derecho a un medio ambiente sano; contexto en el que se desenvuelven los OPDH.