

ENTRE EL PAPEL Y LA PRÁCTICA: OBSTÁCULOS ESTRUCTURALES EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE ESCAZÚ EN MÉXICO

AMILCAR PARIS MANDOKI*

RESUMEN: Este artículo analiza la implementación del Acuerdo de Escazú en México, un tratado regional que busca garantizar los derechos de acceso a la información, participación pública y justicia en asuntos ambientales, así como la protección de defensores ambientales. A través de un enfoque basado en derechos humanos y un sistema de indicadores desarrollado por el PUDH-UNAM y el ACNUDH, el estudio evalúa ocho dimensiones clave del Acuerdo, contrastando avances normativos con obstáculos estructurales como la desfinanciación crónica del sector ambiental, la fragmentación institucional y la resistencia de actores políticos y económicos. Los hallazgos revelan una brecha significativa entre el marco jurídico avanzado y su aplicación efectiva, evidenciando limitaciones en la transparencia, la participación inclusiva y el acceso a la justicia ambiental, especialmente para comunidades vulnerables. El artículo concluye que, pese a los avances formales, el verdadero impacto del Acuerdo de Escazú dependerá de su capacidad para transformar estructuras de poder y priorizar la justicia climática sobre intereses extractivistas. Se proponen recomendaciones estratégicas para fortalecer su implementación, enfatizando la necesidad de rendición de cuentas, participación intercultural y protección integral de defensores ambientales.

Palabras claves: Acuerdo de Escazú, gobernanza ambiental, derechos humanos, justicia climática, México.

ABSTRACT: This article analyzes the implementation of the Escazú Agreement in Mexico, a regional treaty that seeks to guarantee the rights of access to information, public participation, and justice in environmental matters, as well as the protection of environmental defenders. Using a human rights-based approach and a system of indicators developed by the PUDH-UNAM and the OHCHR, the study evaluates eight key dimensions of the Agreement, contrasting regulatory progress with structural obstacles such as chronic underfunding of the environmental sector, institutional fragmentation, and resistance from political and economic actors. The findings reveal a significant gap between the advanced legal framework and its effective implementation, highlighting limitations in transparency, inclusive participation, and access to environmental justice, especially for vulnerable communities. The article concludes that, despite formal progress, the true impact of the Escazú Agreement will depend on its ability to transform power

* Profesor de asignatura en la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM y consultor en el Programa Universitario de Derechos Humanos de la misma universidad. [ORCID: 0009-0001-0269-6860](https://orcid.org/0009-0001-0269-6860) (amilcarparis@filos.unam.mx).

structures and prioritize climate justice over extractive interests. Strategic recommendations are proposed to strengthen its implementation, emphasizing the need for accountability, intercultural participation, and comprehensive protection of environmental defenders.

Keywords: Escazú Agreement, environmental governance, human rights, climate justice, Mexico.

SUMARIO: 1. *Introducción.* 2. *Marco conceptual: bases teóricas para analizar el Acuerdo de Escazú en México.* 2.1 *El Acuerdo de Escazú como paradigma regional de gobernanza ambiental.* 2.2 *Los Pilares Fundamentales del Acuerdo de Escazú.* 2.3 *Contexto normativo mexicano: brechas y oportunidades.* 2.4 *Implicaciones para la Evaluación de México en el Contexto del Acuerdo de Escazú.* 3. *Metodología.* 3.1 *El enfoque basado en derechos Humanos.* 3.2 *La propuesta de indicadores del acuerdo de Escazú y su implementación.* 3.3 *Implementación en el SNEDH.* 3.4 *Aplicación de la metodología en el análisis del Acuerdo de Escazú.* 4. *La situación en México en el marco del Acuerdo de Escazú.* 4.1. *Estructura sólida, realidad frágil: la paradoja normativo-ambiental.* 4.2. *Políticas ambiguas y desconexión ciudadana.* 4.3. *Entre lo formal y lo real en la Gobernanza Ambiental.* 4.4. *La consulta previa entre el marco normativo y los desafíos en su implementación.* 4.5. *Retos en el acceso a la Información ambiental en México.* 4.6. *Protección legal y mecanismos de reparación ambiental en México: avances bajo el Acuerdo de Escazú.* 4.7. *Entre avances normativos y desafíos prácticos en el acceso a la justicia para defensores ambientales.* 5. *Conclusiones: entre avances normativos y desafíos estructurales en la implementación del Acuerdo de Escazú.* 6. *Bibliografía.*

1. 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, conocido como Acuerdo de Escazú, adoptado en 2018 y ratificado por México en 2020 (Secretaría de Relaciones Exteriores 2025), representa un hito en la gobernanza ambiental regional al establecer estándares vinculantes para garantizar los derechos de acceso a la información, participación pública y justicia en asuntos ambientales, así como la protección de personas defensoras del medio ambiente.

Sin embargo, su implementación efectiva en México enfrenta un desafío central: la brecha entre un marco normativo avanzado y una realidad caracterizada por la opacidad institucional, la exclusión de comunidades vulnerables y la persistencia de conflictos socioambientales. Este artículo analiza dicha contradicción, planteando como hipótesis que, pese a los avances formales en la adopción del Acuerdo, su aplicación sigue limitada por obstáculos estructurales —como la desfinanciación crónica del sector ambiental, la fragmentación institucional y la resistencia de actores políticos y económicos que priorizan modelos extractivos—, perpetuando desigualdades en el ejercicio de los derechos ambientales.

Para comprobar esta hipótesis, el estudio emplea un sistema de indicadores desarrollado por el Programa Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México (PUDH-UNAM) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), que se apoya en el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH). Este sistema, integrado al Sistema Nacional de Evaluación de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (SNEDH 2023), combina indicadores estructurales, de proceso y de resultados para evaluar ocho dimensiones clave del Acuerdo, desde la armonización normativa hasta la protección de defensores ambientales. El análisis contrasta indicadores cuantitativos oficiales con evidencia cualitativa revelando tanto avances como contradicciones en la implementación.

Los objetivos generales de este estudio consisten en:

1. Evaluar el cumplimiento de México frente a las obligaciones del Acuerdo de Escazú, identificando avances y retrocesos en su implementación.
2. Diagnosticar las brechas estructurales entre el diseño normativo y su aplicación práctica en materia de gobernanza ambiental.
3. Proponer recomendaciones estratégicas para fortalecer la implementación del Acuerdo, con enfoque en derechos humanos y justicia climática.

Los objetivos específicos de este estudio consisten en:

- Analizar la alineación del marco jurídico mexicano con los estándares del Acuerdo de Escazú, identificando contradicciones normativas.
- Evaluar la eficacia de los mecanismos de transparencia, participación pública y acceso a la justicia ambiental en la práctica.
- Examinar los obstáculos en la protección de personas defensoras ambientales y grupos en situación de vulnerabilidad.
- Valorar el rol del Sistema Nacional de Evaluación de Derechos Humanos (SNEDH) en el monitoreo de los compromisos ambientales.
- Investigar el impacto de la desfinanciación crónica en la capacidad institucional para implementar políticas ambientales.

Los hallazgos subrayan que las políticas ambientales mexicanas operan en un vacío de efectividad, donde la retórica de la sostenibilidad choca con la realidad de un modelo de desarrollo extractivista. A través de este enfoque, el artículo busca contribuir al debate sobre la democratización ambiental en México, subrayando que el verdadero impacto del Acuerdo de Escazú dependerá de su capacidad para transformar estructuras de poder y garantizar derechos más allá del papel. Las conclusiones proponen una agenda orientada a la participación intercultural, la transparencia activa y la protección integral de defensores, pilares para una gobernanza que priorice la vida sobre la extracción.

2. MARCO CONCEPTUAL: BASES TEÓRICAS PARA ANALIZAR EL ACUERDO DE ESCAZÚ EN MÉXICO

Esta sección del marco conceptual busca establecer los conceptos clave, estándares del Acuerdo de Escazú y su relación con indicadores de gobernanza ambiental, protección de defensores y derechos de acceso, aplicables al contexto mexicano.

2.1 El Acuerdo de Escazú como Paradigma Regional de Gobernanza Ambiental

El Acuerdo de Escazú representa un instrumento pionero en la región al vincular derechos humanos y medio ambiente. Su objetivo principal es garantizar la

implementación plena y efectiva de los derechos de acceso en asuntos ambientales, así como fortalecer las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales y al derecho de toda persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un ambiente sano y a su desarrollo sostenible (CEPAL 2022).

Este acuerdo pone en práctica el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, reconociendo que los derechos de acceso – información, participación y justicia– son esenciales para erradicar la pobreza, reducir las desigualdades y proteger el planeta (CEPAL 2022, 7). Se fundamenta en cinco pilares fundamentales: acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales, acceso a la justicia en asuntos ambientales, protección de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, y fortalecimiento de capacidades y cooperación.

2.2 Los Pilares Fundamentales del Acuerdo de Escazú

El diseño del Acuerdo de Escazú se estructura en torno a cinco pilares interdependientes que buscan transformar las relaciones entre Estado, sociedad y medio ambiente: Acceso a la Información Ambiental (artículos 5 y 6); Participación Pública en los Procesos de Toma de Decisiones Ambientales (artículo 7); Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (artículo 8); Protección de Personas Defensoras Ambientales (artículo 9); y Fortalecimiento de Capacidades y Cooperación (artículos 10, 11 y 12) (CEPAL 2022, 17-32).

El núcleo del Acuerdo radica en su enfoque multidimensional sobre los derechos de acceso: información, participación y justicia ambiental (artículos 5-8). Estos no operan de forma aislada, sino como un circuito virtuoso. El acceso a la información (artículos 5 y 6) funciona como condición necesaria para una participación pública informada (artículo 7), mientras que ambos sirven de base para exigir justicia ambiental (artículo 8) cuando se vulneran derechos. Esta interdependencia se manifiesta en requisitos específicos: la información debe ser comprensible para facilitar participación efectiva (artículo 7.5), y los mecanismos judiciales deben considerar insumos técnicos derivados de procesos participativos

(artículo 8.5) (CEPAL 2022, 17-29). Esta integralidad se potencia mediante la transparencia activa, que reduce asimetrías de información históricas en la región, y la legitimación activa amplia, que democratiza el acceso a tribunales.

Adicionalmente el artículo 9, dedicado a los defensores ambientales, opera como catalizador de todo el sistema. Su inclusión responde a un contexto regional donde el 85% de los asesinatos de ambientalistas ocurren en América Latina y donde casi la mitad de las personas defensoras asesinadas eran afrodescendientes o indígenas. Al garantizar entornos seguros para su labor, el Acuerdo reconoce que, sin protección a activistas, los demás derechos de acceso se vuelven teóricos. Esta disposición crea un mecanismo de retroalimentación: defensores fortalecidos monitorean la implementación de los artículos 5-8, mientras que el acceso efectivo a información y justicia reduce riesgos contra su integridad (CEPAL 2023). No obstante, su eficacia depende de la voluntad política para combatir la criminalización de protestas y establecer protocolos de protección concretos, aspectos que el texto deja a discreción estatal.

Los artículos 10-12 sobre cooperación y capacidades institucionales constituyen la columna vertebral operativa del Acuerdo. Su carácter transversal se evidencia en tres dimensiones:

1. Institucional: Creación de sistemas de información interoperables (artículo 6.6) y formación de funcionarios en transparencia ambiental.
2. Social: Programas de educación pública para comprender y ejercer derechos de acceso.
3. Regional: El centro de intercambio de información (artículo 11) como herramienta para armonizar estándares entre países.

Este pilar enfrenta el desafío estructural de países con instituciones ambientales débiles y altos niveles de desigualdad digital. Su éxito requiere financiamiento sostenido y adaptación a contextos locales, particularmente en comunidades rurales e indígenas.

La interacción dinámica entre sus pilares consolida a este paradigma. Cada uno refuerza y es reforzado por los demás. Mediante ellos es posible concebir la democracia ambiental no como suma de partes, sino como ecosistema de garantías interdependientes y delinean una agenda de investigación y acción política urgente para la región.

2.3. Contexto normativo mexicano: brechas y oportunidades

México contaba con un marco jurídico avanzado en derechos de acceso antes de ratificar Escazú. Como señalan (Hernández 2020) y (Levet 2024) el artículo 6o constitucional garantiza el derecho a la información "íntegra, clara, precisa y oportuna", mientras el artículo 4o reconoce el derecho a un medio ambiente sano (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos - CPEUM 1917). Estas disposiciones se operacionalizan mediante la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública LGTAIP (2025) que establece procedimientos para solicitar información pública. No obstante, como se advierte (Muñoz 2023), esta base normativa no se traduce automáticamente en eficacia práctica, revelando una brecha entre el diseño institucional y su implementación.

La legislación mexicana evidencia contradicciones significativas con los estándares del Acuerdo de Escazú (Hernández 2020). En primer lugar, el artículo 159 bis 3 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA 1988) obliga a los solicitantes a "indicar los motivos" para acceder a información ambiental, lo que colisiona con el principio de máxima publicidad del Acuerdo (artículo 5.2), que elimina requisitos de justificación. En segundo término, la Ley de Transparencia establece plazos de respuesta de 20 días prorrogables (artículo 134) y permite cobros por reproducción de documentos (LGTAIP 2025), obstaculizando la celeridad y gratuidad exigidas por el tratado (artículos 5.6 y 5.4). Finalmente, mientras el Acuerdo promueve participación pública temprana y vinculante en decisiones ambientales (artículo 7), la LGEEPA (artículo 159) limita los procesos consultivos a etapas avanzadas de proyectos, reduciéndolos a meras formalidades sin incidencia real. Estas tensiones reflejan un choque entre el enfoque garantista de derechos humanos del Acuerdo y el formalismo administrativo

arraigado en la normativa mexicana, particularmente en aspectos como transparencia proactiva, accesibilidad económica y democratización de la toma de decisiones ambientales.

Se identifican deficiencias críticas en los sistemas digitales diseñados para garantizar el acceso a la información ambiental en México, destacando que plataformas como el Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales (SNIARN), el Sistema de Información sobre el Cambio Climático (SICC) y el Sistema Nacional de Información del Agua (SINA) presentan fallas estructurales que limitan su eficacia (Levet 2024). A pesar de su amplitud temática, estas herramientas carecen de accesibilidad universal, al no ofrecer formatos adaptados para personas con discapacidad —como versiones auditivas o interfaces compatibles con lectores de pantalla— ni proporcionar información en lenguas indígenas, excluyendo a comunidades históricamente marginadas. Además, la fragmentación de datos entre subsistemas (por ejemplo: las Bases de Datos Estadísticos del Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, BADESNIARN y el Espacio Digital Geográfico, ESDIG) y la complejidad técnica de los contenidos —sin mecanismos de simplificación o guías interpretativas— dificultan su comprensión para usuarios no especializados, contradiciendo el principio de máxima publicidad del Acuerdo de Escazú (artículo 5). Asimismo, se señala la ausencia de actualización oportuna en indicadores clave y la falta de interoperabilidad entre plataformas, lo que obstaculiza la toma de decisiones informadas y la participación pública efectiva. Estas limitaciones no solo incumplen los estándares de transparencia activa exigidos por el tratado, sino que perpetúan asimetrías informativas, socavando los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) vinculados a la gobernanza ambiental inclusiva (ODS 16) y la justicia climática (ODS 13).

La postura crítica de Muñoz, al denunciar la violencia sistémica contra defensores ambientales y la complicidad estatal en proyectos extractivistas, subraya la urgencia de instrumentos como el Acuerdo de Escazú. Aunque cuestiona su eficacia inmediata —al evidenciar el aumento de asesinatos en México tras su

implementación—, reconoce que el acuerdo emerge como una respuesta necesaria ante la incapacidad de los Estados para garantizar derechos ya consagrados en marcos nacionales. Su análisis expone cómo la impunidad, el *lobby* empresarial y la priorización del "maldesarrollo" sobre la vida humana y ecológica exigen mecanismos regionales vinculantes que trasciendan las fronteras nacionales. Al destacar la paradoja de un tratado innovador pero insuficiente, no solo valida su existencia como un avance simbólico en la visibilización de la crisis, sino que justifica su necesidad como plataforma para exigir *accountability* transnacional y proteger a quienes resisten, desde las comunidades, la degradación ambiental (Muñoz 2023). Así, su crítica no deslegitima el Acuerdo, sino que refuerza su relevancia como herramienta imperfecta pero indispensable en un contexto donde la inacción estatal y la voracidad extractiva demandan respuestas colectivas.

2.4. Implicaciones para la evaluación de México en el contexto del Acuerdo de Escazú

La intersección entre los estándares del Acuerdo de Escazú, el contexto normativo mexicano y las problemáticas estructurales establecen un marco complejo para evaluar la situación de México. El análisis debe tomar en cuenta el contraste del marco jurídico avanzado con una implementación que podría ser deficiente. Lo que plantea exigencias para evaluar más allá del análisis legal formal e incorporar métricas de capacidades y resultados.

Adicionalmente, el aumento de agresiones letales contra defensores ambientales expone la importancia de revisar las capacidades o incapacidades del Estado para garantizar entornos seguros (Camacho 2024). Esto implica que cualquier evaluación debe considerar no solo la existencia de protocolos de protección, sino su aplicación efectiva. La relación de esta violencia con el modelo de desarrollo subraya la necesidad de ver la perspectiva económica y de derechos humanos.

Estas implicaciones delinean un enfoque multidimensional para la evaluación, donde los indicadores no solo miden cumplimiento normativo, sino también impactos tangibles en la reducción de desigualdades ambientales y la

protección de actores clave. La integración de indicadores cuantitativos y cualitativos permitirá capturar la complejidad del contexto mexicano. Ante este reto es importante hacer uso de una metodología robusta e integral que parta de los derechos humanos.

3. Metodología

La evaluación del Acuerdo de Escazú en México requiere un marco metodológico sólido que trascienda la mera descripción normativa. Esta sección detalla el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH) y el sistema de indicadores adoptados para el análisis, explicando cómo se articulan para medir avances, desafíos y brechas en la implementación. A partir de esta base conceptual, el artículo examina ocho dimensiones críticas, combinando métricas cuantitativas con análisis cualitativos para ofrecer una visión integral de los logros y pendientes del Acuerdo en el país.

3.1 El Enfoque Basado en Derechos Humanos

La presente investigación adopta el Enfoque Basado en Derechos humanos (EBDH) como marco conceptual y metodológico fundamental para el análisis del sistema de indicadores del Acuerdo de Escazú. Este enfoque se define como un "marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos" (ACNUDH 2006, 15). Lo que busca es apoyar en el análisis de desigualdades y las prácticas discriminatorias, las cuales toma como obstáculos fundamentales para el progreso en los derechos humanos.

Esta metodología permite identificar, tanto a los titulares de derechos, con especial atención a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad que buscan ejercer sus derechos de acceso a la información, la participación y la justicia en asuntos ambientales) como a los derechos específicos, en este caso lo establecido por el Acuerdo de Escazú. Adicionalmente y de manera simultánea, identifica a los titulares de deberes (los Estados partes) y las obligaciones que les incumben para

garantizar el respeto, la protección y el cumplimiento de estos derechos (ACNUDH 2006).

Por ello, este enfoque es fundamental para diseñar indicadores robustos y significativos, ya que garantiza que la realización de los derechos humanos sea el eje central que orienta su formulación. Al incorporar este enfoque, los indicadores no solo miden resultados cuantitativos, sino que también integran dimensiones cualitativas que reflejan si los procesos para alcanzar dichos resultados respetan los principios y normas de derechos humanos. Estos principios —como la universalidad, la indivisibilidad, la igualdad y no discriminación, y la participación inclusiva (ACNUDH 2006) —⁹⁷ sirven como pilares para definir indicadores que evalúen no solo el "qué" sino también el "cómo" de la implementación del acuerdo.

Al aplicar el EBDH en la formulación de indicadores para instrumentos como el Acuerdo de Escazú, se prioriza la creación de métricas que fortalezcan la exigibilidad de los derechos por parte de los titulares (como la sociedad civil) y la claridad en las obligaciones de los garantes (como los Estados). Este enfoque evita indicadores superficiales y fomenta aquellos que revelen brechas estructurales o desigualdades sistémicas en el acceso a derechos. Por ejemplo, un indicador formulado bajo el EBDH no solo registraría el número de consultas ambientales realizadas, sino también si estas fueron accesibles, transparentes y representativas para grupos históricamente marginados. Así, la formulación de indicadores se convierte en una herramienta para diagnosticar causas profundas y orientar soluciones transformadoras, en línea con los objetivos de justicia y equidad.

3.2 La propuesta de indicadores del acuerdo de Escazú y su implementación

En el año 2020 el Programa Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México (PUDH-UNAM) con el apoyo de la oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) desarrollaron una propuesta para un sistema de indicadores de seguimiento para el acuerdo de Escazú. Su metodología retoma el proceso conceptual utilizado en la definición de indicadores de derechos humanos por autoridades internacionales del Sistema Universal (Organización de las Naciones

Unidas-ONU 2012) y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Organización de Estados Americanos-OEA 2015). A partir de ello busca ser coherente con otros sistemas de indicadores, como los establecidos para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los de monitoreo para el Protocolo de San Salvador.

La Metodología del Sistema de Indicadores tiene como objetivo contribuir con evidencia objetiva a la revisión de políticas y estrategias para el cumplimiento y seguimiento del Acuerdo, basándose en las obligaciones centrales del Acuerdo de Escazú. Este sistema observa un conjunto de medidas cualitativas y cuantitativas estratégicas, aceptadas a nivel internacional y de fácil comprensión pública, adoptando un esquema conceptual que permite valorar el avance en los componentes centrales del Acuerdo. Dicho esquema considera las bases estructurales, los procesos y los eventuales impactos en resultados, tanto a nivel nacional como, potencialmente, regional. Además, recupera la estructura matricial de indicadores establecida para el Protocolo de San Salvador, la cual permite revisar explícitamente las capacidades institucionales requeridas y los principios transversales de derechos humanos que son centrales para el Acuerdo (PUDH-UNAM y ACNUDH-México 2021).

Para lograr este objetivo, se evalúan los avances en un esquema de tres dimensiones, que corresponden a tres tipos de indicadores: estructurales, de procesos y de resultados:

- Los indicadores estructurales (35%) miden las bases primarias necesarias para el cumplimiento de los compromisos, incluyendo la armonización legislativa, normativa e institucional.
- Los indicadores de proceso (30%) valoran el avance en la implementación, como políticas públicas, programas y coberturas de atención.
- Los indicadores de resultados (35%) buscan valorar el cumplimiento efectivo de los compromisos, considerando el impacto real de las acciones públicas en las personas.

Adicionalmente, integra los pilares del acuerdo con las categorías conceptuales y principios transversales de la metodología del Sistema Interamericano de Derechos Humanos de la siguiente manera (PUDH-UNAM y ACNUDH-México 2021), a saber:

- Asimilación (recepción) del Acuerdo. Identifica elementos centrales que cada país debe tener para su implementación, incluyendo bases legales sobre el derecho a un medio ambiente sano y políticas públicas generales. Se propusieron 12 indicadores para esta categoría.
- Capacidades institucionales requeridas para la implementación. Valora el compromiso presupuestal y las estructuras institucionales necesarias, considerando aspectos normativos, órganos, instrumentos y programas. Se proponen 13 indicadores para esta categoría.
- Principio transversal sobre igualdad y no discriminación. Enfatiza el reconocimiento y protección de los derechos medioambientales para grupos étnicos y la medición de la discriminación. Se proponen 8 indicadores para este principio. Este principio está explícitamente incorporado en el artículo 3.a del Acuerdo.
- Principios de acceso a la información y participación. Mide los aspectos torales de los artículos 5, 6 y 7 del Acuerdo. Se incluyen 12 indicadores para estos principios.
- Principio de acceso a la justicia y la protección de personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales. Incorpora la existencia de normas, recursos y mecanismos jurídicos, así como el registro de casos específicos y denuncias. Se proponen 15 indicadores para este principio, relacionados con los artículos 8 y 9 del Acuerdo.

Además de estos fundamentos, la propuesta se alinea con diversos instrumentos y documentos internacionales y regionales de derechos humanos y ambientales, como se evidencia en la lista de referencias bibliográficas, que incluye convenciones de la Organización Internacional del Trabajo, observaciones generales de comités, informes de relatores especiales y resoluciones de la ONU,

y documentos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

3.3 Implementación en el SNEDH

Esta propuesta fue retomada e implementada por el PUDH-UNAM, en colaboración con la Secretaría de Gobernación (SEGOB), incorporándose al Sistema Nacional de Evaluación de los Derechos Humanos (SNEDH). Este sistema se apoya en una plataforma que integra indicadores de progreso en materia de derechos humanos, permite evaluar el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado mexicano (SNEDH 2023). En este marco, los indicadores del Acuerdo de Escazú fueron adaptados para medir los niveles de goce y ejercicio de los derechos humanos correspondientes las obligaciones derivadas del tratado. Para ello la información requerida para su monitoreo fue solicitada a los entes públicos federales responsables de cada indicador, tanto cualitativo como cuantitativo (SNEDH 2023).

La incorporación de este sistema de indicadores al SNEDH representa un paso fundamental en la institucionalización del seguimiento al Acuerdo de Escazú, estableciendo un mecanismo permanente de recopilación y sistematización de datos oficiales. Esta integración permite articular los indicadores ambientales con el marco más amplio de derechos humanos que monitorea el sistema, creando sinergias metodológicas y aprovechando la infraestructura ya existente. La plataforma del SNEDH funciona como un repositorio centralizado donde convergen los reportes de las instituciones responsables, facilitando no solo el acceso público a la información sino también la consistencia en los criterios de medición. Este esquema de implementación, desarrollado conjuntamente por el PUDH y SEGOB, refleja un modelo de colaboración interinstitucional que podría extenderse a otros instrumentos internacionales en materia ambiental.

3.4. Aplicación de la metodología en el análisis del Acuerdo de Escazú

El presente artículo aplica la metodología descrita — que se sustenta en el EBDH y el sistema de indicadores del Acuerdo de Escazú— para evaluar su

implementación en México. Este análisis se estructura en ocho dimensiones clave, cada una correspondiente a un aspecto específico del Acuerdo:

- I. Bases estructurales normativas. Evaluación del marco legal e institucional para garantizar los derechos de acceso.
- II. Procesos de atención. Análisis de políticas públicas, programas y mecanismos operativos.
- III. Resultados sobre el acceso efectivo. Medición del impacto en la población, con énfasis en grupos vulnerables.
- IV. Derechos de acceso a la información. Transparencia y disponibilidad de datos ambientales.
- V. Participación pública. Calidad y alcance de los procesos consultivos.
- VI. Acceso a la justicia ambiental. Mecanismos de reparación y defensa frente a violaciones.
- VII. Protección de personas defensoras ambientales. Implementación de garantías contra amenazas y criminalización.
- VIII. Fortalecimiento de capacidades y cooperación. Estrategias para mejorar la gobernanza ambiental.

Cada dimensión se examina mediante los tres tipos de indicadores propuestos (estructurales, de proceso y de resultados), lo que permite identificar no solo avances normativos, sino también brechas en la implementación y desafíos persistentes. Por ejemplo, mientras los indicadores estructurales pueden mostrar una legislación alineada con Escazú, los de resultados revelan si las comunidades acceden realmente a información o justicia.

Además, el análisis incorpora los principios transversales del Acuerdo (igualdad, no discriminación y participación inclusiva), contrastando datos cuantitativos —como tasas de respuesta a solicitudes de información— con evidencia cualitativa —como testimonios de defensores ambientales—. Esta aproximación mixta evita reduccionismos y destaca las contradicciones entre el marco formal y la realidad, tal como se expone en los capítulos sobre gobernanza ambiental y conflictos socioambientales.

4. LA SITUACIÓN EN MÉXICO EN EL MARCO DEL ACUERDO DE ESCAZÚ

La implementación del Acuerdo de Escazú en México se enfrenta a una compleja realidad caracterizada por la coexistencia de un marco normativo avanzado y una aplicación práctica deficiente. Esta sección analiza las contradicciones inherentes al sistema de gobernanza ambiental mexicano, explorando desde las brechas entre legislación y realidad operativa hasta los desafíos en la protección de defensores ambientales y el acceso efectivo a la información y justicia. A través de un examen detallado de políticas públicas, mecanismos institucionales y casos emblemáticos, se evidencian los obstáculos estructurales que limitan el cumplimiento pleno de los compromisos adquiridos bajo el Acuerdo, destacando la necesidad de transformaciones profundas más allá de los avances formales.

4.1 Estructura sólida, realidad frágil: la paradoja normativo-ambiental

México ha construido un marco legal en materia ambiental que, en teoría, podría situarlo como un referente regional. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantiza en su artículo 4o el derecho a un medio ambiente sano, y responsabiliza al Estado y a los particulares por los daños ecológicos (SNEDH 2023, sec. ZaE01). Este compromiso se reforzó en 1988 con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) que establece principios como el desarrollo sustentable, la prevención de la contaminación y la participación ciudadana (SNEDH 2023, sec. ZaE02). Sin embargo, estas normas —alabadas por su alineación con estándares internacionales— chocan con una realidad donde la degradación ambiental avanza de forma alarmante. Esta contradicción no es un simple desfase, sino el reflejo de un sistema que prioriza el crecimiento económico sobre la sostenibilidad, y donde la implementación de las leyes queda supeditada a intereses políticos y corporativos.

El consumo material per cápita, por ejemplo, se triplicó entre 2003 y 2020, pasando de 91 a 267 toneladas por persona (Gráfico 1). Este dato, extraído de las Cuentas Económicas y Ecológicas (Instituto Nacional de Estadística y Geografía - INEGI 2024) revela una economía basada en la extracción intensiva de recursos, lejos de los principios de sustentabilidad promovidos por la LGEEPA. Estas cifras

no solo exponen la ineficacia de las políticas de prevención, sino también la permisividad hacia industrias como la minera o la energética, cuyas operaciones suelen anteponer ganancias a costos ambientales.

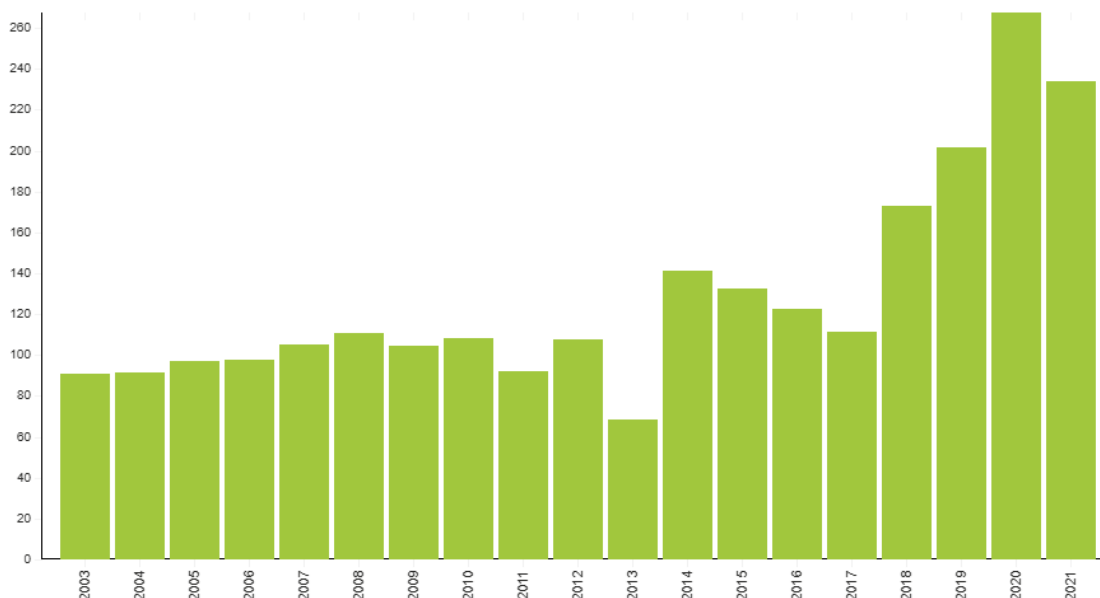


Gráfico 1: Consumo material interno per cápita (toneladas per cápita) (SNEDH 2023, sec. ZaR04a).

La vulnerabilidad climática agrava este escenario. México enfrenta riesgos crecientes por inundaciones y deslaves, fenómenos que en 2017 afectaron a 16,051 personas por cada 100,000 habitantes (Gráfico 2). Si bien la Ley General de Protección Civil incluye la elaboración de mapas de riesgo ambiental (SNEDH 2023, sec. ZcE03d), la falta de planificación territorial y la urbanización descontrolada en zonas de alto riesgo —como laderas inestables o cuencas hidrográficas— demuestran que las políticas son reactivas, no preventivas.

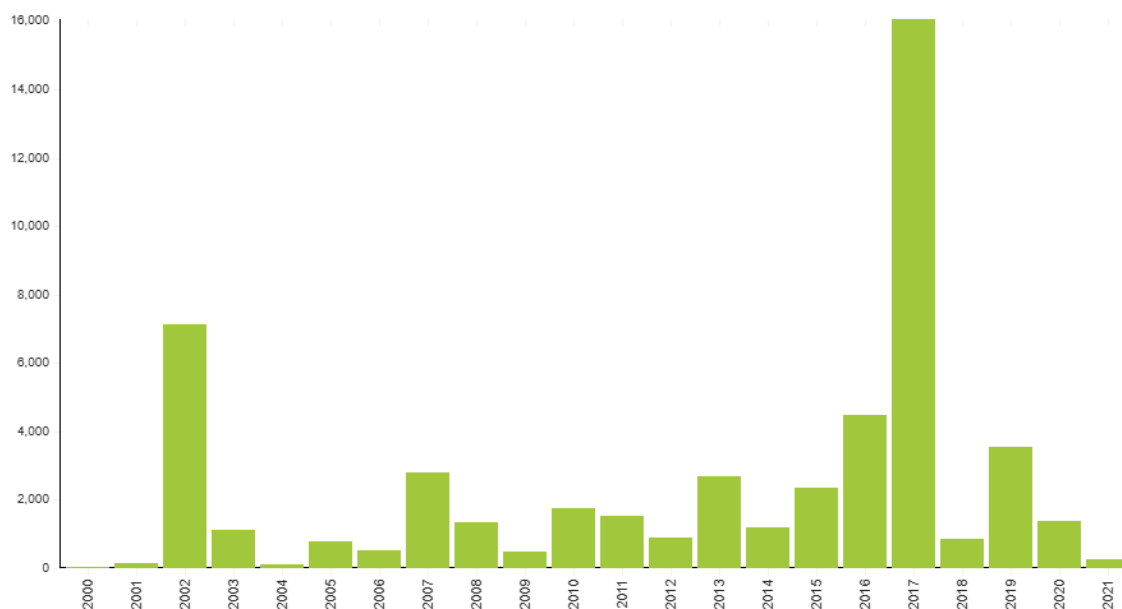


Gráfico 2: Número de personas muertas, desaparecidas y afectadas directamente atribuido a desastres por cada 100 000 habitantes (SNEDH 2023, sec. ZaR05).

¿Cómo explicar esta brecha entre normas ejemplares y resultados deficientes? Para ello, es crucial analizar la tendencia de desfinanciamiento ambiental reflejada en los datos. En el Gráfico 3 se puede apreciar que entre 2010 y 2015, el presupuesto del Ramo 16 destinado a entidades ambientales, osciló entre el 1.4% y 1.48% del total federal, niveles ya modestos para atender retos complejos como el cambio climático o la pérdida de biodiversidad. Sin embargo, a partir de 2016 se observa un desplome abrupto: para 2021, la asignación se redujo a apenas 0.498%, menos de un tercio del promedio previo. Esta caída del 65% en seis años sugiere una drástica priorización de otros sectores, limitando la capacidad operativa de instituciones como la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) o la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA). Aun con marcos legales sólidos, la implementación efectiva de políticas ambientales requiere inversión en vigilancia, tecnología, personal especializado y proyectos de restauración, elementos críticos que se ven comprometidos ante recortes sostenidos. Este subejercicio financiero, sumado a posibles ineficiencias en la

gestión de los recursos remanentes, ayuda a entender por qué las metas ambientales enfrentan obstáculos sistémicos para materializarse.

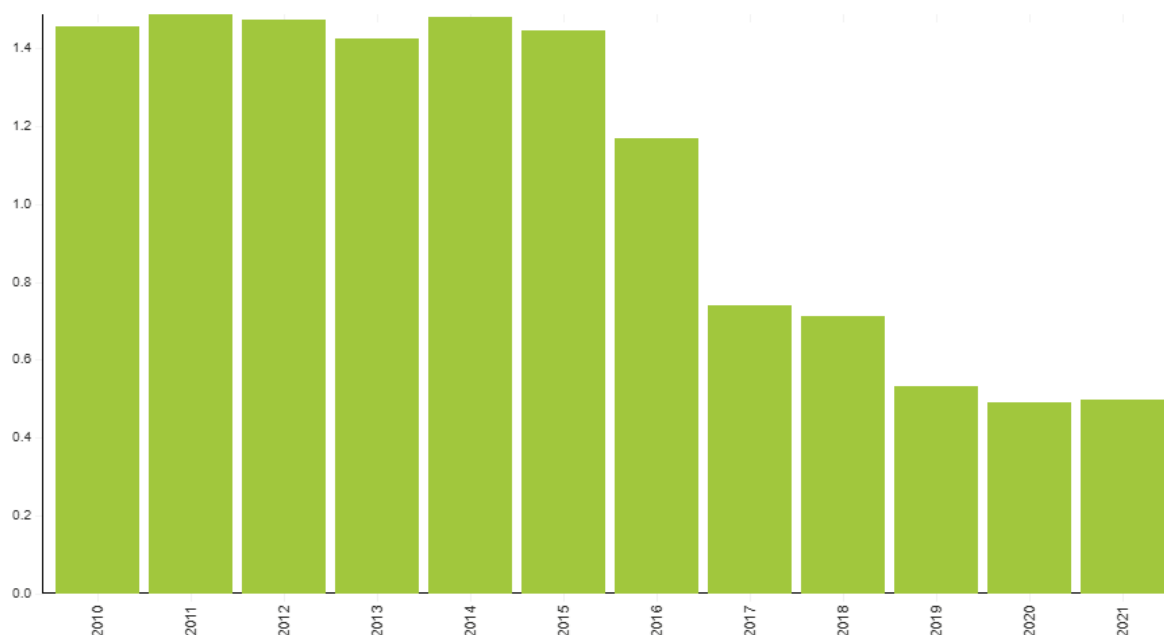


Gráfico 3: Porcentaje del presupuesto federal asignado a Medio Ambiente y Recursos Naturales y a entidades para la protección del medio ambiente (Ramo 16). (SNEDH 2023, sec. ZfP01).

En este contexto, el Acuerdo de Escazú surge, no como una opción, sino como una herramienta necesaria para traducir el marco legal en acción concreta. Sus pilares —acceso a información, participación pública y justicia ambiental— podrían abordar las raíces del problema: la opacidad en la toma de decisiones, la exclusión de las comunidades y la falta de mecanismos efectivos de rendición de cuentas. Sin embargo, su adopción plena requerirá vencer resistencias de sectores que hoy operan en la opacidad, y demostrar que la justicia ambiental no es un obstáculo para el desarrollo, sino su condición indispensable.

4.2 Políticas ambiguas y desconexión ciudadana

México no solo ha establecido un marco normativo sólido en materia ambiental, sino que también ha desarrollado instrumentos de política pública y sistemas de monitoreo aparentemente robustos. El Programa Sectorial de Medio

Ambiente y Recursos Naturales (PROMARNAT) 2020-2024 y el Sistema Nacional de Indicadores Ambientales (SNIA) son ejemplos de ello. Sin embargo, un análisis profundo revela que estas herramientas operan en un vacío de efectividad, donde la retórica de la sostenibilidad choca con la realidad de una implementación fragmentada y una participación ciudadana relegada a formalismos.

El PROMARNAT, por ejemplo, se enmarca en cinco objetivos prioritarios que abarcan desde la conservación de ecosistemas hasta la gobernanza ambiental. Entre sus metas destacan la reducción de la contaminación y el fomento de la resiliencia climática (SNEDH 2023, sec. ZaP01). No obstante, los datos cuantitativos desmienten su eficacia. Mientras el programa promueve "un entorno libre de contaminación", la generación de residuos peligrosos —impulsada por sectores como el energético y el manufacturero— creció un más del 100% entre 2009 y 2021, alcanzando 4.19 millones de toneladas (Gráfico 4). Esta divergencia sugiere que las políticas carecen de mecanismos coercitivos para regular a los actores económicos, o bien, que su diseño ignora las dinámicas extractivas profundamente arraigadas en el modelo de desarrollo nacional.

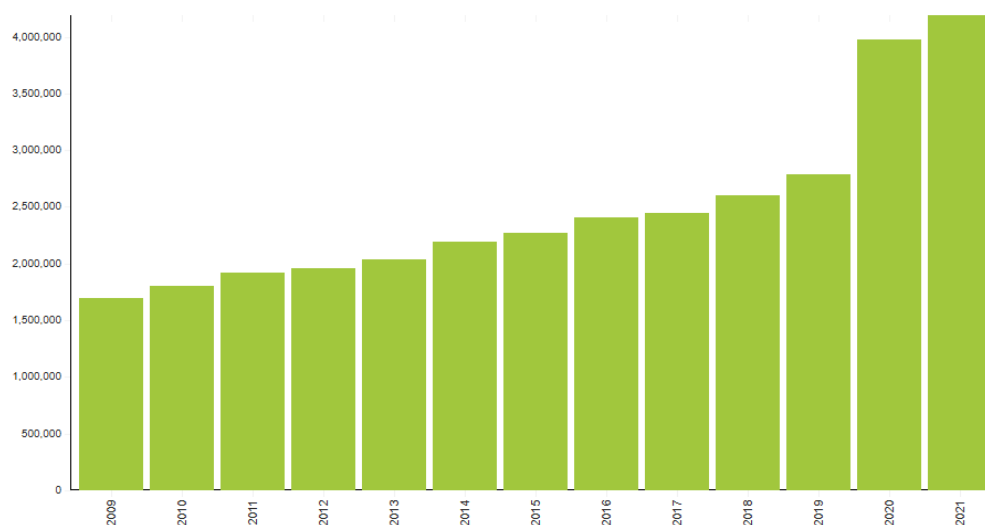


Gráfico 4: Generación de residuos peligrosos por empresas (Toneladas) (SNEDH 2023, sec. ZaR07b).

El SNIA, por su parte, opera como un sistema técnicamente sofisticado que recopila datos ambientales clave, desde la calidad del aire hasta el estado de los acuíferos («SNEDH» 2023, sec. ZaP02). Sin embargo, su existencia no se traduce en acciones concretas. Un caso emblemático es el acceso al agua gestionada de manera segura, que se estancó en torno al 64% entre 2014 y 2020 (Gráfico 5), a pesar de que el SNIA ha documentado durante años el grado de presión sobre los recursos hídricos. Esto apunta a un problema estructural: la información generada por el sistema no permea en la toma de decisiones ni se utiliza para reorientar presupuestos o políticas. En otras palabras, el SNIA funciona como un termómetro que diagnostica la fiebre, pero no como un tratamiento que la cure.

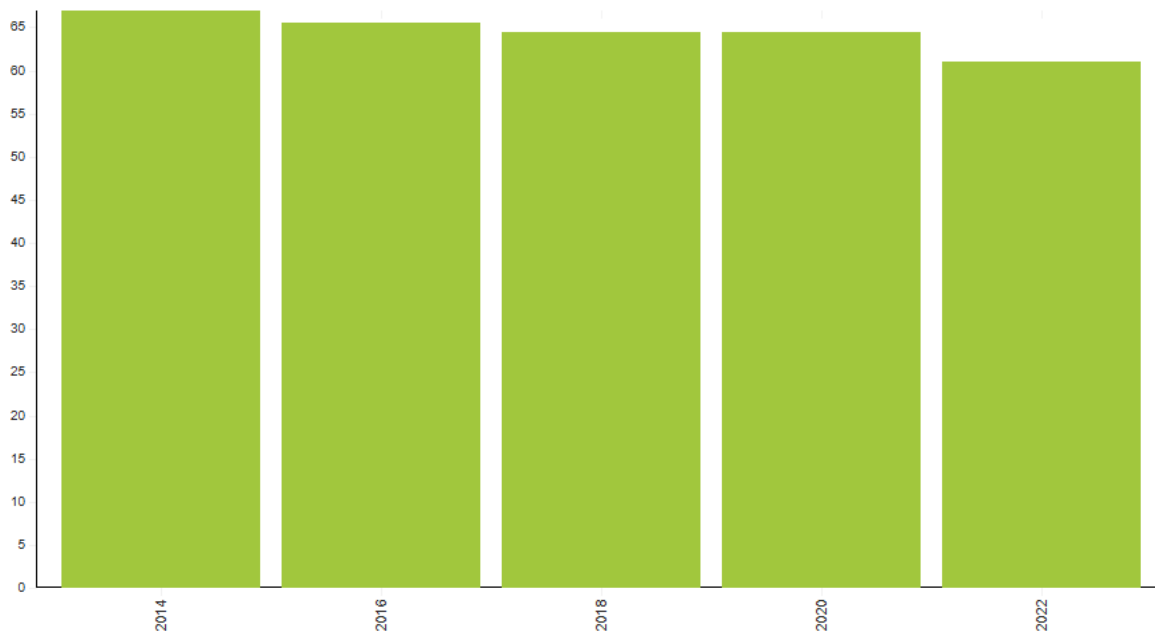


Gráfico 5: Proporción de la población que dispone de servicios de suministro de agua potable gestionados de manera segura (Porcentaje) (SNEDH 2023, sec. ZaR03)

La participación ciudadana, otro pilar teórico de las políticas ambientales, enfrenta un destino similar. Aunque la LGEEPA y el PROMARNAT mencionan la "corresponsabilidad social" y la "participación significativa", en la práctica, estas consignas se diluyen en consultas públicas descontextualizadas o en audiencias sin

poder vinculante (SNEDH 2023, sec. ZaP01). Comunidades afectadas por megaproyectos —como los vinculados a la minería o a la generación de residuos peligrosos— denuncian sistemáticamente la falta de acceso a información oportuna y la exclusión de procesos deliberativos (ACNUDH 2022). Este divorcio entre la participación formal y la real no solo socava la legitimidad de las políticas, sino que alimenta conflictos socioambientales.

¿Qué explica esta desconexión? Tres factores emergen con claridad. Primero, la asimetría de poder: mientras las corporaciones tienen recursos para influir en la agenda política, las comunidades carecen de herramientas para exigir transparencia. Segundo, la fragmentación institucional: las secretarías y agencias ambientales operan de forma aislada, sin coordinación para alinear metas o presupuestos. Tercero, la cultura del cortoplacismo: los ciclos políticos de seis años priorizan obras visibles sobre estrategias de largo plazo, como la restauración de ecosistemas o la transición energética.

El Acuerdo de Escazú, en este escenario, no es un mero complemento, sino un antídoto contra la ambigüedad. Al garantizar el acceso a la información ambiental en formatos accesibles y oportunos, podría empoderar a las comunidades para desafiar proyectos nocivos. Al establecer estándares claros para la participación pública, transformaría consultas simbólicas en espacios de “cocreación” de políticas. Y al fortalecer el acceso a la justicia, brindaría a las víctimas de daños ambientales —como las 16,051 personas afectadas por desastres en 2017 (Gráfico 2)— una vía para exigir reparaciones. Sin embargo, su implementación enfrenta resistencias: desde la desconfianza de sectores empresariales hasta la inercia de una burocracia acostumbrada a operar en la opacidad.

4.3 Entre lo formal y lo real en la Gobernanza Ambiental

México ha erigido un andamiaje institucional que, en papel, parece diseñado para enfrentar los retos ambientales del siglo XXI. Desde sistemas de información hasta marcos normativos detallados, el país cuenta con herramientas que, en teoría, deberían garantizar la protección de sus ecosistemas y la participación ciudadana. Sin embargo, esta arquitectura legal y técnica choca con una realidad donde la

implementación se diluye entre burocracias estancadas, presupuestos insuficientes y una desconexión crónica entre las políticas y las comunidades que pretenden proteger. Esta tensión no es un accidente, sino el síntoma de un sistema que prioriza la creación de estructuras sobre su operatividad real, y donde la rendición de cuentas brilla por su ausencia.

El Sistema Informático de Sitios Contaminados (SISCO), lanzado como una herramienta clave para mapear daños ambientales (SNEDH 2023, sec. ZcE01), ejemplifica la brecha entre avances normativos y realidades operativas. Aunque su creación respondió a la necesidad de gestionar emergencias y pasivos ambientales —como los derivados de la minería o hidrocarburos—, el sistema no ha sido actualizado en años, convirtiéndose en un repositorio obsoleto que subestima la magnitud actual de la crisis. Este estancamiento es otro reflejo de la desfinanciación sistémica, limitando la capacidad de SEMARNAT para mantener plataformas críticas, contratar personal especializado o integrar datos del Geoportal de Sitios Contaminados, actualizado solo dos veces al año. Sin recursos para caracterizar nuevos sitios, validar remediaciones o monitorear contaminantes complejos —como los que requieren evaluaciones de riesgo—, incluso las iniciativas mejor diseñadas se vuelven "cascarones vacíos", incapaces de responder a emergencias no reportadas por la debilidad de PROFEPA.

En el ámbito normativo, la LGEEPA establece mecanismos ambiciosos, desde auditorías ambientales hasta evaluaciones de impacto vinculantes (SNEDH 2023, sec. ZcP01d). No obstante, los datos desmienten su eficacia: entre 2013 y 2021, el número de proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental (Gráfico 6) cayó un 46%, pasando de 809 a 439 anuales. Esta reducción probablemente no refleja un descenso en la actividad industrial, sino una combinación de recortes presupuestarios, opacidad en la selección de proyectos y presión de sectores como el energético para acelerar trámites. Casos como el del Tren Maya, donde se fragmentaron evaluaciones para evitar escrutinios integrales, ejemplifican cómo las normas se adaptan para servir intereses particulares, no públicos (Reyes 2022).

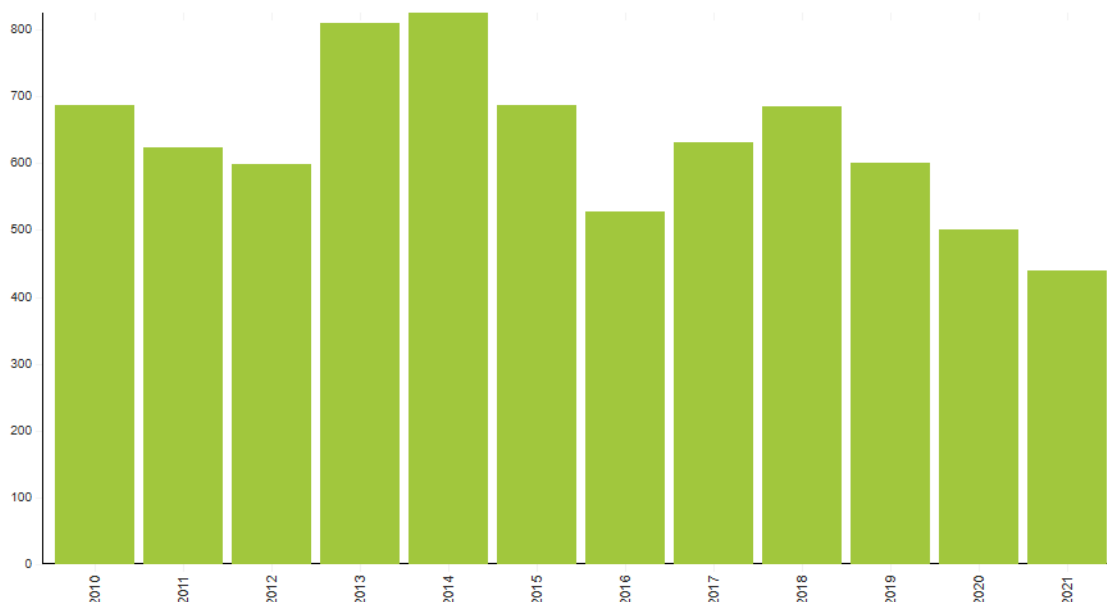


Gráfico 6: Proyectos ingresados bajo el procedimiento de evaluación de impacto ambiental (SNEDH 2023, sec. ZcR04)

En este contexto, el Acuerdo de Escazú emerge no como una solución mágica, sino como un marco para renegociar el contrato entre Estado y sociedad. Su énfasis en el acceso a la información actualizada podría revivir herramientas como el SISCO, obligando a publicar datos en tiempo real sobre contaminación o permisos ambientales. Sus estándares de participación significativa exigirían replantear consultas: en lugar de talleres formales, se necesitan procesos interculturales que respeten lenguas y saberes locales, especialmente en proyectos que afectan tierras indígenas. Finalmente, su componente de justicia ambiental podría cerrar la brecha entre la letra de la LGEEPA y su aplicación, permitiendo que comunidades demanden reparaciones cuando fallan los controles estatales.

4.4 La consulta previa entre el marco normativo y los desafíos en su implementación

La consulta previa, libre e informada a pueblos indígenas, establecida en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), es un derecho fundamental para garantizar la participación de las comunidades en decisiones que afectan sus territorios y recursos. En México, este derecho se ha traducido en un

entramado normativo sólido, aunque su aplicación práctica enfrenta retos significativos. El artículo 2o de la Constitución (CPEUM 1917) reconoce la libre determinación de los pueblos indígenas y obliga al Estado a consultarlos en la elaboración de planes de desarrollo, mientras que la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas – INPI (2018) designa a esta institución como responsable técnica de los procesos de consulta (SNEDH 2023, sec. ZdE01, ZdE02). Acompañan estas bases leyes sectoriales como la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA 1988) y la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (2018) que exigen consultas previas en proyectos con impacto ambiental (artículos 61 y 93).

A nivel operativo, el INPI ha impulsado protocolos y programas para estandarizar las consultas. El Protocolo para la Implementación de Consultas detalla metodologías culturalmente adecuadas, mientras el Programa Nacional de los Pueblos Indígenas 2018-2024 en su Objetivo 9, prioriza el consentimiento libre e informado. Además, se han implementado cursos de capacitación dirigidos a servidores públicos, líderes indígenas y defensores. Entre 2021 y 2023, el INPI, en colaboración con instituciones como la UNAM y FLACSO, formó a más de 500 personas en derechos indígenas y perspectiva de género, incluyendo el *Diplomado en Políticas Públicas con Enfoque de Derechos Humanos*. El Consejo de la Judicatura Federal también capacitó a 200 jueces en 2023 para resolver casos con enfoque intercultural (SNEDH 2023, sec. ZdP01). Estos esfuerzos reflejan un intento por alinear la práctica institucional con el Convenio 169, que exige consultas mediante procedimientos apropiados.

Si bien los casos de consulta previa aumentaron de 5 a 79, es decir un 1,480%, entre 2011 y 2021 (Gráfico 7), este incremento progresivo no necesariamente refleja un avance en la garantía de derechos indígenas, sino posiblemente una instrumentalización formal del procedimiento (Guevara 2021). La disparidad entre el pico de 78 consultas en 2019 y las críticas a su carácter no previo, coercitivo y centralista sugiere que el aumento responde a una estrategia de simulación legal ante presiones de megaproyectos (reformas energéticas o

infraestructura), más que a un compromiso con la autodeterminación. Esto se corrobora con el caso de Guerrero, donde, pese a incluirse consultas en el total nacional (2019-2021), se ignoró el derecho consuetudinario y se excluyó a pueblos con interés legítimo, evidenciando que la métrica cuantitativa opaca violaciones sistémicas: consultas realizadas *a posteriori*, sin información culturalmente accesible y en contextos de represión, lo que desnaturaliza su propósito original y perpetúa el despojo extractivo (Guevara 2021).

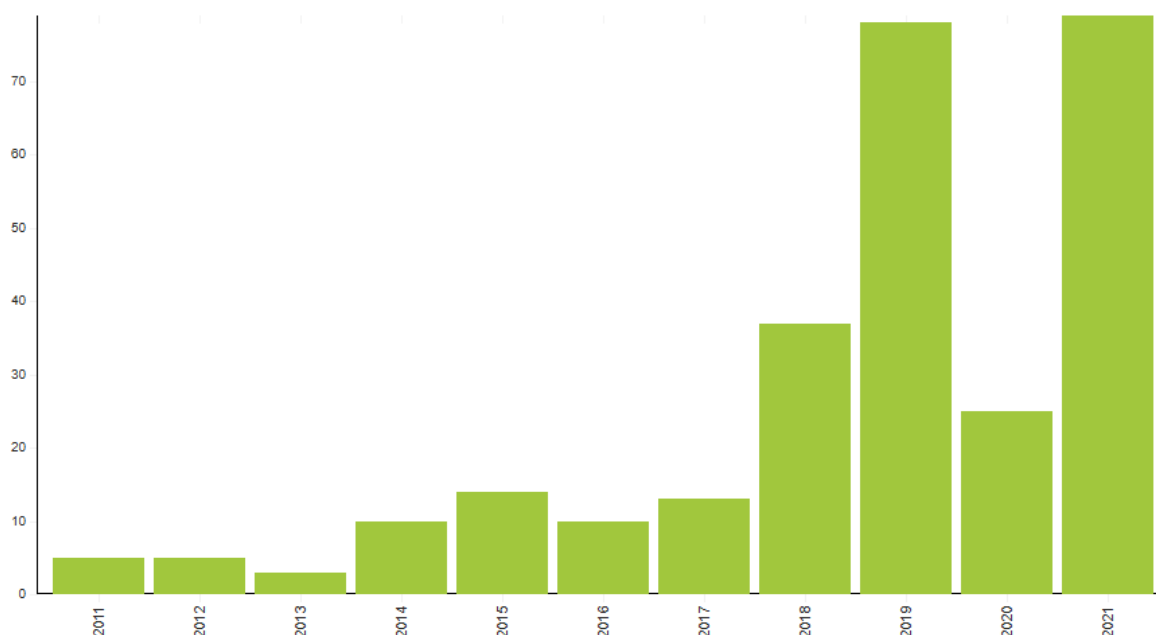


Gráfico 7: Número de casos que utilizaron la consulta previa del Convenio 169 de la OIT (SNEDH 2023, sec. ZdR01).

A estos desafíos se suma la percepción de discriminación. El gráfico 8 que muestra un 20.18% de la población adulta que declaró discriminación o acoso por motivos prohibidos (2017), expone una barrera sistémica para garantizar los derechos ambientales y de participación establecidos en el Acuerdo de Escazú. Este tratado, al enfatizar la protección de grupos vulnerables (artículo 9), obliga a los Estados a eliminar prácticas discriminatorias que obstaculizan el acceso a la información, la participación pública y la justicia ambiental. La desagregación del dato —con porcentajes significativos en motivos como lugar de residencia (3.96%)

y estatus socioeconómico (3.58%)— revela que poblaciones rurales, indígenas o en situación de pobreza, frecuentemente afectadas por conflictos ambientales, enfrentan exclusiones que limitan su capacidad para intervenir en decisiones sobre proyectos en sus territorios. Además, la categoría “otros motivos” (12.27%), la más alta, sugiere la presencia de dinámicas de discriminación interseccional no tipificadas, pero igualmente lesivas, que refuerzan asimetrías de poder en procesos de consulta.

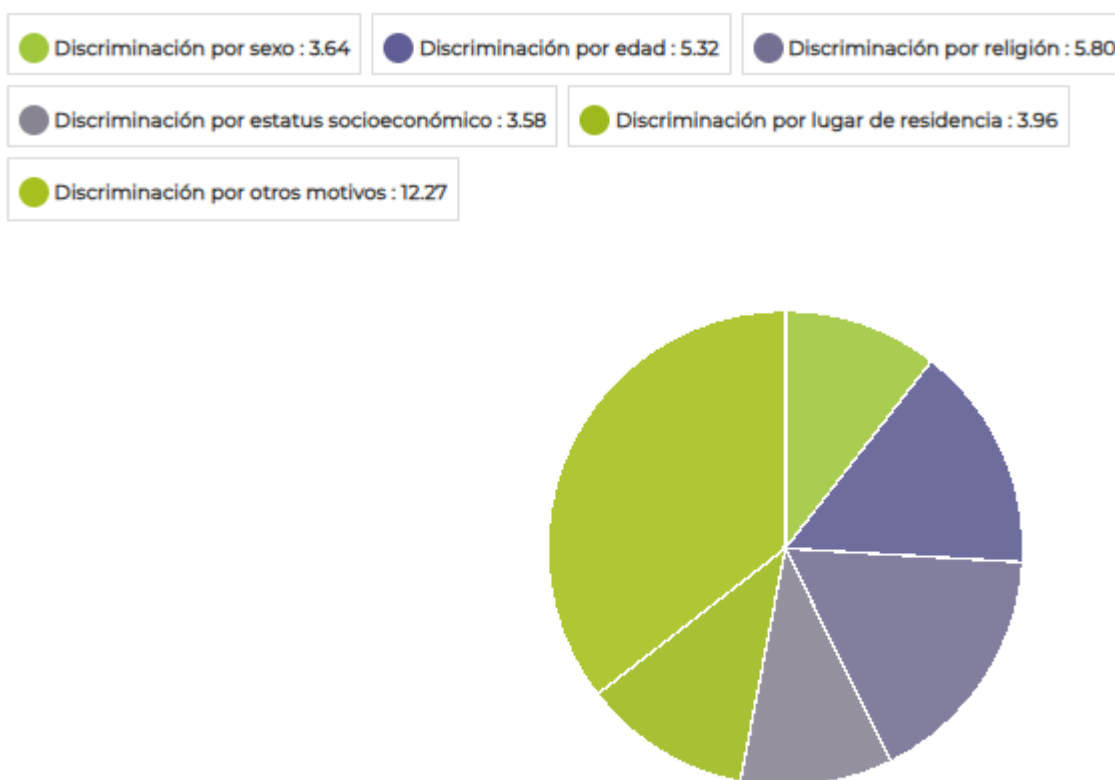


Gráfico 8: Proporción de la población que declara haberse sentido personalmente discriminada o acosada en los últimos 12 meses por motivos de discriminación prohibidos por el derecho internacional de los derechos humanos (SNEDH 2023, sec. ZdR02).

México ha sentado bases normativas avanzadas para la consulta previa, pero su efectividad requiere superar asimetrías geográficas, lingüísticas y culturales. El reto no es solo cumplir con el Convenio 169 o el Acuerdo de Escazú, sino transformar las estructuras de poder que históricamente han marginalizado a los pueblos indígenas. Solo así la consulta previa será un instrumento de justicia, no de simulación.

4.5 Retos en el acceso a la Información ambiental en México

El acceso a la información pública, particularmente en materia ambiental, constituye un pilar fundamental para la participación ciudadana y la rendición de cuentas, principios centrales del Acuerdo de Escazú. En México, este derecho está regulado por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP) donde se establecen plazos específicos para la entrega de información (SNEDH 2023, sec. ZiP04). Según el artículo 132 de la LGTAIP, los sujetos obligados deben responder a las solicitudes en un plazo máximo de 5 días, si la información ya está disponible públicamente, y la notificación de la respuesta no podrá exceder de 20 días de acuerdo con el artículo 134. Este marco legal refleja un esfuerzo por alinearse con los estándares internacionales, como el artículo 5 del Acuerdo de Escazú, que enfatiza la necesidad de procedimientos ágiles y accesibles. Sin embargo, la eficacia de estas disposiciones debe evaluarse a la luz de su implementación práctica y los datos cuantitativos disponibles.

Los datos del indicador ZiP05a revelan un incremento significativo en el número de solicitudes de información ambiental entre 2021 y 2022 (Tabla 1). Por ejemplo, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) registró un aumento del 328% en solicitudes (de 1,169 a 5,005), mientras que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) experimentó un crecimiento del 331% (de 175 a 754). Este fenómeno podría asociarse a una mayor conciencia ciudadana sobre problemáticas ambientales, impulsada por crisis como la contaminación en la Megalópolis o conflictos relacionados con megaproyectos. No obstante, el incremento también expone desafíos en la capacidad institucional para atender la demanda, especialmente en entidades como la Comisión Nacional

del Agua (CONAGUA), que pasó de 4 solicitudes en 2021 a 0 en 2022, lo que sugiere posibles inconsistencias en la clasificación o reporte de datos.

Sujeto obligado	2021	2022
Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos (ASEA)	38	147
ASEA-Fideicomiso Público de Administración y Pago	3	1
Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP)	50	157
Comisión Nacional del Agua (CONAGUA)	4	0
Comisión Nacional Forestal (CONAFOR)	26	69
CONAGUA-Fideicomiso irrevocable de administración y fuente de pago No. 1928.- para apoyar el proyecto de saneamiento del Valle de México	0	1
CONANP-Fideicomiso de administración inversión y pago número 013 ANP Valle de Bravo	0	4
Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC)	2	8
Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA)	175	754
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)	1,169	5,005
SEMARNAT-Fideicomiso para apoyar los programas proyectos y acciones ambientales de la megalópolis	38	70
SEMARNAT-Fondo para el cambio climático	41	89
SEMARNAT-Fondo para la biodiversidad	38	111
SEMARNAT-Mandato para remediación ambiental	19	0

Tabla 1: Solicitudes de información ambiental por institución (2021 vs. 2022) (SNEDH 2023, sec. ZiP05a).

Sin embargo, hay una disparidad crítica entre el volumen de solicitudes ambientales presentadas y su atención efectiva. Mientras que en 2022 se registraron 6,416 solicitudes de información ambiental, únicamente 139 recibieron algún tipo de respuesta (Tabla 2), lo que representa apenas 2.17% del total. Este contraste evidencia una desconexión alarmante entre la demanda ciudadana y la capacidad institucional para garantizar el derecho a la información. Dentro de las respuestas proporcionadas, en 2022 predominó la “entrega de información en medio electrónico” (79 casos, equivalente al 56.8% de las atendidas), cifra que supera significativamente los 13 casos registrados en 2021. No obstante, esta aparente mejora operativa se diluye ante el aumento de respuestas que reflejan opacidad: las declaratorias de “inexistencia de la información” se triplicaron (de 13 a 35 casos) y las negativas por reserva o confidencialidad se multiplicaron por diez (de 1 a 10). Estas tendencias no solo cuestionan la disponibilidad real de datos

ambientales en poder del Estado, sino que también sugieren un uso estratégico de figuras legales para eludir obligaciones de transparencia, violando el principio de máxima publicidad consagrado en la LGTAIP y el Acuerdo de Escazú. Adicionalmente, la desaparición total de respuestas que orienten a fuentes públicas disponibles (de 2 casos en 2021 a 0 en 2022) revela un incumplimiento sistémico de los plazos de 5 días establecidos en los artículos 130 y 132, así como una falta de coordinación entre los mecanismos de transparencia proactiva y reactiva. La magnitud de esta brecha —con miles de solicitudes sin respuesta— plantea serias dudas sobre el compromiso real de las instituciones para implementar los estándares de acceso a la información ambiental exigidos por Escazú.

Tipo de respuestas	2021	2022
Entrega de información en medio electrónico	13	79
Inexistencia de la información solicitada	13	35
La información está disponible públicamente	2	0
Negativa por ser reservada o confidencial	1	10
No es de competencia de la Unidad de Transparencia	4	15
Notificación de envío	4	0
Notificación lugar y fecha de entrega	0	0

Tabla 2: Número de solicitudes de información pública sobre cuestiones medioambientales realizadas por la ciudadanía y atendidas por las dependencias gubernamentales (SNEDH 2023, sec. ZiP05b).

Si bien México cuenta con un marco normativo robusto en teoría, persisten brechas entre la ley y su aplicación. La ampliación de plazos (hasta 30 días) podría generar retrasos que afecten la toma de decisiones en contextos ambientales urgentes, contradiciendo el espíritu del Acuerdo de Escazú. Asimismo, la disparidad en el volumen de solicitudes entre instituciones sugiere desigualdades en la capacitación de los sujetos obligados o en la difusión de sus competencias.

4.6 Protección legal y mecanismos de reparación ambiental en México: avances bajo el Acuerdo de Escazú

México ha construido un marco normativo robusto para garantizar el acceso a la justicia ambiental, alineándose parcialmente con los estándares del Acuerdo de

Escazú. La Constitución Política establece bases como el juicio de amparo y la regulación de recursos naturales, mientras que la LGEEPA y la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental detallan mecanismos para impugnar decisiones dañinas y exigir reparaciones. Por ejemplo, el Artículo 180 de la LGEEPA otorga competencia al Tribunal Federal de Justicia Administrativa para resolver conflictos ambientales, respaldado por una Sala Especializada en Materia Ambiental con jurisdicción nacional (SNEDH 2023, sec. ZjE05). Estas estructuras reflejan el compromiso del Estado con el artículo 8 del Acuerdo de Escazú, que exige garantías procesales efectivas.

No obstante, la operatividad de estos mecanismos depende de procesos judiciales claros. La Suprema Corte de Justicia de la Nación - SCJN (2020b) ha emitido jurisprudencia clave, como la tesis 2022279, que vincula impuestos ecológicos con el principio "quien contamina paga", y la tesis 2018636 (2018 b), que define el núcleo esencial del derecho a un medio ambiente sano (SNEDH 2023, sec. ZjP03). Estas resoluciones, junto con la capacitación a más de 279 funcionarios en derechos ambientales entre 2021 y 2023 (SNEDH 2023, sec. ZjP02), buscan homogenizar criterios en casos complejos, como los relacionados con megaproyectos extractivos.

Adicionalmente, el progreso en las acciones de amparo con relación al medio ambiente sano revela una contradicción alarmante entre el marco jurídico y su aplicabilidad real. Según datos del Observatorio de Conflictos Socioambientales de la Universidad Iberoamericana (Camacho 2024), entre 2017 y 2021 se documentaron 389 conflictos socioambientales en México, a los que se suman 200 casos adicionales vinculados a megaproyectos extractivos (minería, energía, agua y agroindustria), muchos de ellos en territorios indígenas. Sin embargo, ante esta escalada de conflictividad —con 78 casos por minería, 63 por energía y 27 por sobreexplotación hídrica—, la SCJN registró únicamente 63 acciones de amparo ambiental entre 2010 y 2021, con un promedio anual de 5.25 casos (Gráfico 9). Esta disparidad evidencia que, pese a la existencia de instancias especializadas como la Sala Ambiental, las comunidades afectadas enfrentan barreras estructurales para

acceder a la justicia. Factores como la criminalización de defensores ambientales y la complejidad técnica de los litigios, reflejan una desconexión entre el sistema judicial y las realidades locales. El declive en amparos post-2015 (solo 4 casos en 2021) coincide con la profundización del extractivismo, lo que sugiere que las capacitaciones a funcionarios y la jurisprudencia no han traducido en mecanismos accesibles para poblaciones vulnerables. La persistencia de políticas que priorizan la agroexportación y la minería sobre la sustentabilidad agrava esta brecha, dejando en evidencia que, sin garantías procesales inclusivas y una revisión del modelo económico, el acceso a la justicia ambiental seguirá siendo un derecho nominal, no efectivo, en violación del Artículo 8 del Acuerdo de Escazú.

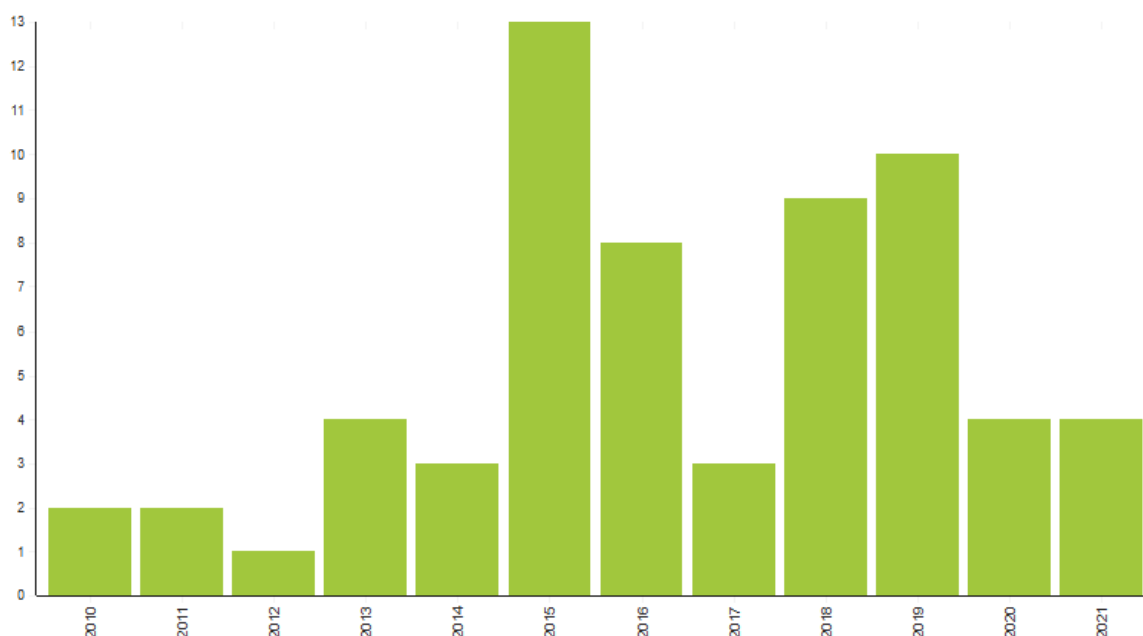


Gráfico 9: Número de acciones de amparo solicitando la defensa de un medio ambiente sano, en los registros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SNEDH 2023, sec. ZjR01).

Este análisis evidencia que, aunque México cuenta con herramientas legales avanzadas, su efectividad depende de una coordinación institucional más ágil, transparencia en datos oficiales y una mayor vinculación entre tribunales y

comunidades afectadas. El Acuerdo de Escazú sirve aquí como brújula para cerrar brechas entre el marco teórico y la justicia ambiental real.

4.7 Entre avances normativos y desafíos prácticos en el acceso a la justicia para defensores ambientales

La protección de defensores ambientales en México es un eje central del Acuerdo de Escazú que se sustenta en un marco legal progresivo, pero enfrenta obstáculos en su implementación. La Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (2012) establece medidas urgentes de protección, mientras que el Instituto Federal de Defensoría Pública ofrece asistencia jurídica gratuita, respaldada por el artículo 17 constitucional (SNEDH 2023, sec. ZjE06 & ZjE07). Estos instrumentos, teóricamente alineados con el artículo 9 de Escazú, buscan garantizar que activistas y comunidades ejerzan su labor sin amenazas. Sin embargo, la realidad dista de ser uniforme.

En el ámbito procesal, la capacitación a funcionarios públicos ha sido un pilar clave. Entre 2021 y 2023, el Consejo de la Judicatura Federal y la Suprema Corte capacitaron a 279 servidores públicos en derechos económicos, sociales y ambientales (SNEDH 2023, sec. ZjP02), incluyendo módulos sobre la jurisprudencia relevante. Destacan tesis como la 2018635 (SCJN 2018a), que enfatiza la dimensión colectiva del derecho a un medio ambiente sano, y la 2022147 (SCJN 2020a), que obliga al Estado a garantizar participación pública en proyectos con impacto ambiental (SNEDH 2023, sec. ZjP03). Estas resoluciones, aunque avanzadas, dependen de jueces familiarizados con contextos socioambientales, un reto en regiones con poca presencia institucional.

Los datos cuantitativos revelan patrones preocupantes. Aunque en 2021 se alcanzó un máximo de 14 personas defensoras protegidas, en 2022 la cifra cayó a 7, y en 2023 solo 2 personas fueron incorporadas (Tabla 3). Esta volatilidad sugiere inconsistencia en la aplicación de medidas, agravada por la concentración del Mecanismo en zonas urbanas, como la Ciudad de México, y su limitado alcance en estados con conflictos socioambientales activos, como Oaxaca o Chiapas. Por otro lado, los recursos de revisión sobre transparencia ambiental resueltos a favor de la

ciudadanía aumentaron de 122 en 2021 a 659 en 2022 (SNEDH 2023, sec. ZjR04), reflejando una mayor exigencia de rendición de cuentas, aunque persisten demoras en la liberación de información crítica, como estudios de impacto ambiental.

Año	Sexo	Personas
2013 Total		6
2014 Total		1
2015 Total		2
2016 Total		0
2017 Total		0
2018 Total		7
2019 Total		13
2020 Total		11
2021 Total		14
2022 Total		7
2023 Total		27

Tabla 3 Personas defensoras del medio ambiente actualmente beneficiarias del Mecanismo Federal de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (SNEDH 2023, sec. ZjR03).

México ha sentado bases normativas para proteger a defensores ambientales, pero su eficacia requiere superar brechas geográficas, culturales e institucionales. El Acuerdo de Escazú no solo exige leyes, sino su traducción en acciones concretas: desde ampliar la cobertura del Mecanismo de Protección hasta integrar perspectivas interculturales en los tribunales. Solo así se cerrará la distancia entre el discurso jurídico y la realidad de quienes defienden la tierra y el ambiente.

El análisis desarrollado en esta sección revela que, a pesar de los esfuerzos normativos y la adopción de instrumentos internacionales como el Acuerdo de Escazú, México enfrenta retos persistentes en la materialización de una gobernanza ambiental inclusiva y efectiva. Las brechas identificadas —desde la desfinanciación crónica hasta la desconexión entre políticas y comunidades afectadas— subrayan la urgencia de abordar no solo las deficiencias técnicas, sino también las dinámicas de poder que perpetúan la desigualdad ambiental. Estos hallazgos sientan las bases para las reflexiones finales, donde se propondrán vías de acción concretas

orientadas a cerrar la distancia entre el marco jurídico y la realidad socioambiental en el país.

5. Conclusiones: entre avances normativos y desafíos estructurales en la implementación del Acuerdo de Escazú

El presente estudio, guiado por los objetivos establecidos en la introducción, confirma que la implementación del Acuerdo de Escazú en México se ve limitada por obstáculos estructurales que perpetúan la brecha entre el marco jurídico y su aplicación práctica. A continuación, se sintetiza el cumplimiento de los objetivos y se valida la hipótesis central, articulando los hallazgos con las dimensiones críticas analizadas.

El análisis demuestra que México ha adoptado formalmente los estándares del Acuerdo de Escazú, con avances en la armonización normativa, como el reconocimiento constitucional del derecho a un medio ambiente sano. Sin embargo, el estudio revela un cumplimiento parcial, evidenciado en disposiciones legales contradictorias (ej. plazos extendidos para acceso a información) que violan principios clave del tratado. Este desfase confirma que la adopción formal no garantiza la efectividad de los derechos de acceso.

La hipótesis planteada —que los avances formales en la adopción del Acuerdo de Escazú se ven limitados por obstáculos estructurales— se confirma integralmente. Los datos recopilados a través del SNEDH y otras fuentes revelan que:

- La desfinanciación ambiental restringe la operatividad de instituciones como SEMARNAT.
- La fragmentación institucional genera duplicidad de funciones y ausencia de sinergias, como se observa en la desconexión entre el SNIA y la toma de decisiones.

- La resistencia de actores extractivos se manifiesta en la adaptación de normas para favorecer megaproyectos, evidenciada en casos como el Tren Maya.

Estos factores, junto con la exclusión de comunidades vulnerables en procesos participativos y la inaccesibilidad de la justicia ambiental, validan que los obstáculos estructurales son la raíz del incumplimiento práctico del Acuerdo.

Como se planteó en la introducción, este estudio aporta al debate sobre la democratización ambiental al exponer cómo las estructuras de poder vigentes perpetúan desigualdades. El SNEDH, como herramienta de monitoreo, ha sido clave para sistematizar evidencias cuantitativas y cualitativas que revelan la opacidad institucional y la exclusión de grupos marginados. Sin embargo, se subraya que la mera recopilación de datos no sustituye la necesidad de voluntad política para transformar prácticas arraigadas.

El Acuerdo de Escazú emerge no solo como un marco normativo, sino como una oportunidad para renegociar el contrato socioambiental. Su implementación plena exige:

- Institucionalizar la rendición de cuentas, vinculando indicadores del SNEDH con metas ambientales concretas.
- Redistribuir el poder decisorio, reconociendo a comunidades indígenas y rurales como actores legítimos en la gestión territorial.
- Priorizar la justicia climática, garantizando que las políticas ambientales trasciendan el papel y se materialicen en acciones tangibles.

México enfrenta una disyuntiva histórica: perpetuar un modelo que legisla en teoría, pero fracasa en la práctica, o abrazar una gobernanza ambiental basada en transparencia, equidad y participación efectiva. Este estudio no solo valida la hipótesis inicial, sino que evidencia que la justicia ambiental requiere dismantelar estructuras de poder extractivistas y priorizar la vida sobre el lucro. El Acuerdo de Escazú, en este sentido, no es un fin, sino un catalizador para construir un futuro donde los derechos ambientales sean, finalmente, derechos humanos garantizados.

Bibliografía

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - ACNUDH. 2006. *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas.

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FAQsp.pdf>

_____. 2022. *La repercusión de las sustancias tóxicas en los derechos humanos de los pueblos indígenas*. A/77/183. <https://www.ohchr.org/es/documents/thematic-reports/a77183-impact-toxic-substances-human-rights-indigenous-peoples-report>.

CAMACHO SERVÍN, Fernando. 2024. "Documentan 400 conflictos ambientales en México en cuatro años". *La Jornada*, 15 de febrero de 2024. <https://www.jornada.com.mx/2024/02/15/politica/013n3pol>.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL. 2022. *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*. LC/PUB.2018/8/Rev.1. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://hdl.handle.net/11362/43595>.

_____. 2023. *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. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://hdl.handle.net/11362/48494>.

GUEVARA HERNÁNDEZ, Araceli. 2021. *El derecho a la Consulta Previa de los pueblos originarios en México: Caso: Guerrero*. Tesis de maestría. Guerrero: Universidad Autónoma de Guerrero. <http://ri.uagro.mx/handle/uagro/2064>.

- HERNÁNDEZ ORDÓÑEZ, Sergio Ricardo. 2020. "Los nuevos derechos de acceso en materia ambiental: el caso del Acuerdo de Escazú". *Estudios en Derecho a la Información*, 113-32. <https://doi.org/10.22201/ijj.25940082e.2020.9.14281>.
- LEVET RIVERA, Carlos Enrique. 2024. "El Acuerdo de Escazú y su contribución jurídica para el cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo Sostenible en México". *Universita Ciencia* 12 (35): 78-94. <https://doi.org/10.5281/zenodo.14231723>.
- MUÑOZ RÍOS, Mario Daniel. 2023. "El acuerdo de Escazú en México, a un año de su implementación". *InterNaciones*, n.º 24 (enero), 183-208. <https://doi.org/10.32870/in.vi24.7240>.
- OEA. 2015. *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales "Protocolo de San Salvador"*. Washington: Organización de los Estados Americanos. <https://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/pssv-indicadores-es.pdf>.
- Programa Universitario de Derechos Humanos PUDH-UNAM y Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - México. 2021. *Propuesta para un sistema de indicadores de seguimiento al Acuerdo de Escazú*. Ciudad de México: Programa Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- REYES MATURANO, Ivet. 2022. "Análisis discursivo del Tren Maya: fragmentación territorial de una promesa desarrollista". *Maya America: Journal of Essays, Commentary, and Analysis* 4 (2). <https://doi.org/10.32727/26.2023.8>.
- Sistema Nacional de Evaluación de los Derechos Humanos - SNEDH. 2023. Base de Datos. Sistema Nacional de Evaluación de los Derechos Humanos. México: Secretaría de Gobernación. <https://snedh.segob.gob.mx/>.

Organización de las Naciones Unidas - ONU, ed. 2012. *Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation*. Nueva York-Ginebra: United Nations Human Rights, Office of the High Commissioner.

Normatividad

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917. México: 1 de abril de 2025. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2025. México: 20 de marzo de 2025. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf>

Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable 2018. México: 1 de abril de 2024. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDFS.pdf>

Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas 2018. México: 29 de diciembre de 2023. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LINPI.pdf>

Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas 2012. México: 28 de abril de 2022. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPPDDHP.pdf>

Criterios jurisprudenciales

Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). 2018a. Tesis aislada. Registro digital 2018635. México: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima época. Libro 61. Tomo I (308). <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2018635>.

_____. 2018b. Tesis aislada. Registro Digital 2018636. México: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima época. Libro 61. Tomo I (309). <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2018636>

_____2020a. Tesis aislada. Registro digital 2022147. México: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima época. Libro 78. Tomo I (631)
<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2022147>

_____2020b. Jurisprudencia. Registro digital. México: 2022279. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima época. Libro 79. Tomo I (467)
<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2022279>