GUÍA DE DEFENSA AMBIENTAL

CONSTRUYENDO LA ESTRATEGIA PARA EL LITIGIO DE CASOS ANTE EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

AIDA
Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente

2008

GUÍA DE DEFENSA AMBIENTAL

CONSTRUYENDO LA ESTRATEGIA PARA EL LITIGIO DE CASOS ANTE EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

ENERO 2008

AIDA

Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente

AGRADECEMOS EL APOYO DE:

Embajada Británica México y Argentina

csf/wml

CS FUND

ÍNDICE

CAPÍTULO 1

VINCULANDO LOS DERECHOS HUMANOS Y EL AMBIENTE 1

A. Significación y estrategias del vínculo derechos humanos-ambiente 3

B. Vínculos jurídicos entre el Derecho de los Derechos Humanos y el Derecho Ambiental 6

C. Obligaciones de los Estados Respecto de los Derechos Humanos y Particularidades de su Aplicación a Problemáticas Ambientales 8

CAPÍTULO 2

GENERALIDADES

El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos 13

A. Marco Normativo del SIDH 14

1. Carta de la OEA 15
2. Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre 16
3. Convención Americana sobre Derechos Humanos 16
4. Protocolo de San Salvador 18
5. Otros instrumentos del Sistema Interamericano y Tratados Internacionales 19
6. Jurisprudencia de la Corte y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 20

B. Posibilidades para acceder al SIDH 21

1. Peticiones Individuales 22
2. Medidas Cautelares y Medidas Provisionales 37
3. Informes 40
4. Audiencias Especiales o Temáticas 42
5. Observaciones in loco 43

C. Obligaciones del Estado para la protección de Derechos Humanos 44

CAPÍTULO 3

LA PROTECCIÓN DEL DERECHO AL AMBIENTE SANO EN LA JURISPRUDENCIA DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS 47

A. El derecho al medio ambiente sano en el sistema interamericano 48

B. Jurisprudencia interamericana sobre medio ambiente 54

1. Precedentes de la Comisión Interamericana 54
2. Precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 59
3. Las Medidas Cautelares y Provisionales 63

CAPÍTULO 4

PROTECCIÓN DEL AMBIENTE A TRAVÉS DE LOS DERECHOS CONSAGRADOS EN LA CONVENCIÓN AMERICANA 67

A. Los principios y derechos adjetivos o instrumentales y la viabilidad de tutela de derechos medioambientales

1. Debido proceso legal..... 71
2. Tutela judicial efectiva 73
3. El derecho de acceso a la información 76
4. Igualdad ante la ley y prohibición de discriminación 81

B. La interconexión de derechos civiles y políticos justiciables y los derechos medioambientales 84

1. El derecho a la vida 84
2. Derecho a la Integridad Física..... 86
3. El derecho a la propiedad de los pueblos y comunidades indígenas..... 86
4. El derecho de circulación y residencia 89

C. El posible empleo del art. 11 del Protocolo de San Salvador..... 90

D. Protección del ambiente de grupos especialmente vulnerables 92

1. Protección especial de la niñez, respeto de la intimidad y vida familiar y protección de la familia 93
2. Protección especial de las mujeres 95
3. Comunidades indígenas 96
4. Refugiados ambientales..... 98
5. Otros grupos vulnerables afectados.....100

CAPÍTULO 5

CONSTRUYENDO LA ESTRATEGIA PARA EL LITIGIO DE CASOS AMBIENTALES ANTE EL SIDH 101

A. Elementos Estratégicos a considerar..... 101

1. Pasos para la selección de un caso 102
2. Hacia el establecimiento de jurisprudencia para la protección directa del Ambiente en el SIDH 109
3. Petición Individual Vs. Medidas Cautelares en un Caso Ambiental 110
4. Estrategias para Introducir Principios de Derecho Ambiental Internacional en casos ante el Sistema Interamericano 113
5. Seguimiento de los Informes de la CIDH o de la Sentencia de la Corte.....116
6. Otros Instrumentos de Protección Internacional 116

B. Especificidades de los casos ambientales en el litigio de Derechos Humanos 120

1. Identificación de víctimas 121
2. Recursos internos para casos ambientales 123
3. Determinación de la responsabilidad del Estado 135
4. Reparaciones 146

CONCLUSIONES

LEGISLACIÓN CONSULTADA..... 155

JURISPRUDENCIA DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS 159

LISTA DE ACRÓNIMOS..... 162

BIOGRAFÍAS DE AUTORES 163

Desde que surgió la preocupación por el ambiente en la agenda global durante los años sesenta, el vínculo entre las condiciones ambientales y el bienestar humano ha sido un punto central de las acciones legales. En la última sesión de la primera conferencia internacional sobre ambiente humano, desarrollada en Estocolmo, Suecia en 1972, el vínculo derechos humanos-ambiente se reflejó en el preámbulo de la Declaración final, en la cual los Estados participantes proclamaron que:

> *El hombre es a la vez obra y artífice del medio que lo rodea, el cual le da el sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente. … Los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma.*

El Principio 1 de la Declaración de Estocolmo establece el fundamento para vincular los derechos humanos con la protección legal del ambiente, declarando que "El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar". En la Resolución 45/94, la Asamblea General de las Naciones Unidas recordó lo establecido en Estocolmo, determinando que todos los individuos tienen derecho a vivir en un ambiente adecuado para su salud y bienestar.

Mientras en reuniones internacionales se exploraban los vínculos entre los derechos humanos y la protección ambiental, el derecho y la política a nivel nacional se desarrollaron a un ritmo mucho más rápido. Cerca de 130 constituciones alrededor del mundo, incluyendo casi todas las que han sido modificadas o escritas desde 1970, establecen obligaciones estatales para proteger el ambiente o el derecho a una calidad particular del ambiente. Aproximadamente la mitad de las constituciones tienen una perspectiva de derechos, mientras que la otra mitad los proclama como deberes del Estado.

Las ventajas de tener una perspectiva de derechos en la protección ambiental son varias. Primero, dado que los derechos humanos son reclamaciones de máximos en la sociedad, elevar el ambiente sano como derecho lo posiciona por encima de una simple opción política. Los derechos son atribuciones heredadas que deben ser respetadas en una sociedad organizada. El peso moral que tienen los derechos implica un importante elemento de cumplimiento en los miembros de la sociedad. Segundo, todos los sistemas legales tienen un

sistema jerárquico de normas, dentro del cual las garantías constitucionales y los derechos humanos usualmente están en el ápice y "triunfan" sobre normas de menor valor que puedan estar en conflicto. Por ende, incluir el respeto al ambiente como un derecho constitucional o como un derecho humano internacional, garantiza que debería dársele prioridad sobre otras normas legales que no tengan esta perspectiva de derechos. Tercero, el énfasis en los derechos a la información, participación y el acceso a la justicia, motiva la integración de los valores democráticos y el impulso al imperio del derecho en amplias estructuras de gobernabilidad. Así, garantizar estos derechos no sólo es una manera para conseguir una decisión favorable para la protección ambiental, sino que también puede fortalecer el respeto por los derechos humanos, el imperio del derecho y los valores democráticos de manera más generalizada. Cuarto, una perspectiva de derechos permite la utilización de procedimientos internacionales de peticiones para conseguir presión internacional cuando los gobiernos carezcan de la voluntad para prevenir o detener contaminación severa que amenace la salud humana o el bienestar. En muchas ocasiones, las personas peticionarias han sido compensadas y los gobiernos han tomado medidas para remediar la violación.

De otro lado, la protección en las cortes a los derechos constitucionales a un ambiente sano y seguro esta aumentando. En India, por ejemplo, entre 1996 y 2000 una serie de sentencias judiciales se dieron como respuesta a las preocupaciones de salud por la contaminación industrial en Delhi; incluso algunas veces, las cortes promulgaron órdenes para cesar las operaciones. Los tribunales Surafricanos también han concluido que el derecho al ambiente es justiciable. En Argentina, el derecho es considerado como un derecho subjetivo que legitima a las personas a iniciar una acción de protección ambiental. Colombia también reconoce la exigibilidad del derecho al ambiente, mientras que en Costa Rica, una corte determinó que el derecho a la salud y al ambiente son necesarios para asegurar que el derecho a la vida se disfruta plenamente. Las cortes han encontrado las normas necesarias y medidas de interpretación para dar efectividad a los derechos garantizados.

La presente guía brinda a los y las abogadas las herramientas necesarias para preparar denuncias de derechos humanos cuando las condiciones ambientales sean menores a los estándares necesarios para mantener el bienestar de las sociedades. En el interior del Sistema Interamericano de los Derechos Humanos, dichas reclamaciones han sido particularmente importantes para grupos minoritarios, especialmente comunidades indígenas y personas pobres de zonas urbanas. Este trabajo es muy importante para alcanzar alcanzar la justicia ambiental y para mejorar las condiciones de vida no sólo de las generaciones presentes, sino también de las que están por venir.

Dinah Shelton
Manatt/Ahn Profesora de Derecho Internacional
Facultad de Derecho de la Universidad George Washington
Washington, DC, EE.UU.
Octubre, 2007

El hemisferio americano fue la primera región del mundo en reconocer el derecho humano a un medio ambiente sano, de manera expresa y vinculante, mediante el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988 (Protocolo de San Salvador). Aunado a ello, varias constituciones de la región han incluido también este derecho. Su reconocimiento brindó muchas esperanzas, dada la evidente relación del ambiente con la protección de los derechos humanos y la posibilidad de garantía que su consagración implicaba para millones de personas en el continente de mejorar las condiciones ambientales y por ende, su calidad de vida.

No obstante, casi dos décadas después de su reconocimiento, la situación en la región dista enormemente de ser ideal. Los ejemplos son, desafortunadamente, muy diversos y extensos. Incluyen desde afectaciones a comunidades indígenas, afro-descendientes y campesinas, por ejemplo, en Argentina, Brasil, Colombia, Chile y Paraguay, por la construcción de grandes proyectos de infraestructura, hasta Alaska, donde la sobrevivencia de la comunidad indígena *Inuit* está amenazada por el impacto del cambio climático en su ambiente.

En esta lista se incluye también Centroamérica, donde la excesiva utilización de pesticidas en cultivos de banano ha ocasionado la contaminación severa de los suelos y el agua, lo que, agravados por la mala disposición de los residuos y la falta de control en la aplicación, ha causado efectos devastadores en la salud de miles de trabajadores y sus familias. Otro ejemplo importante es la contaminación del aire en ciudades como México y Sao Paulo, donde las enfermedades respiratorias y otras afectaciones a la salud son comparativamente mucho más altas que las que persisten en ciudades con menos automóviles y mejor calidad del aire. *El Caso de La Oroya* (Perú), es típico de afectaciones a los derechos humanos por degradación ambiental, en particular por la contaminación del aire derivada de la falta de control de un complejo metalúrgico que opera en la ciudad, el cual emite tales cantidades de contaminantes que ha generado un problema no sólo ambiental sino de salud pública severo.

En gran parte, estas circunstancias se presentan porque, en aras del desarrollo, muchos Estados no evalúan adecuadamente el impacto ambiental que los proyectos de infraestructura, industriales o mineros tienen sobre las personas y su entorno. Esta situación permite que su implementación afecte gravemente la vida, la integridad física y la salud de la población, causando en el corto, mediano y largo plazo, graves consecuencias en el desarrollo sustentable de los países. En particular, las víctimas de esta situación están conformadas por

grupos que en ocasiones requieren medidas de protección especial, como las comunidades indígenas, afro-descendientes, los niños y niñas, las mujeres y las poblaciones rurales y urbanas pobres, empeorando sus ya deterioradas condiciones de vida.

La realidad en el continente americano evidencia que el reconocimiento del derecho a un ambiente sano como derecho humano, por sí solo, no es (y no ha sido) suficiente para asegurar su protección efectiva. El reconocimiento es sólo el primer paso requerido en cada Estado, sin embargo, éste se debe materializar mediante el compromiso para garantizarlo, respetarlo, protegerlo, e implementar medidas que aseguren que las nuevas actividades que impulsan el desarrollo, y las que están en ejecución, no afecten el ambiente a tal punto que destruyan los ecosistemas, impidiendo a las personas el disfrute de condiciones de vida dignas.

El reconocimiento del derecho, frente al incumplimiento, implica la existencia de garantías mediante recursos y acciones que deben ser asumidas en todos los niveles estatales: legislativo, administrativo y judicial. Ante la inoperancia de los mecanismos nacionales, existen alternativas de protección internacional que permiten vigilar el cumplimiento de los derechos consagrados en los Tratados Internacionales.

La alternativa natural en el hemisferio americano es el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, creado en el marco de la Organización de Estados Americanos precisamente con el objetivo de garantizar la efectividad de los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana y el cuerpo normativo que la desarrolla y complementa. Las herramientas existentes en el sistema brindan una opción interesante que no ha sido suficientemente aprovechada ante casos en los que la degradación ambiental vulnera los derechos humanos.

Por tal razón, la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA) ha decidido publicar esta guía, la cual tiene como objetivo promover el conocimiento del sistema regional de protección de los derechos humanos, abordando elementos jurídicos y estratégicos que pueden implementarse en situaciones de violaciones de los derechos humanos derivados de la degradación del ambiente.

Esperamos que esta publicación sea consultada y utilizada por las comunidades, organizaciones, abogados, abogadas y autoridades que desde diferentes perspectivas abordan estos casos. Confiamos además en que contribuya a impulsar la efectiva presentación de casos ante el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y, por tanto, a mejorar la protección de los derechos humanos de todos los habitantes del continente.

Esta Guía: un trabajo conjunto y en construcción

Pocos han sido los casos presentados ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) relacionados con violaciones por daños ambientales; de éstos, casi la totalidad están vinculados con los derechos de las comunidades indígenas.

El limitado litigio no se debe ni a falta de interés en esta problemática ni a la ausencia de casos potenciales. Obedece, por un lado, a la falta de conocimiento sobre las herramientas de derechos humanos que existen, por parte de las comunidades afectadas, los abogados y las organizaciones ambientalistas. Por otro lado, obedece a la escasa vinculación de los aspectos ambientales en los casos desarrollados por defensores y organizaciones de derechos humanos, desconociendo la perspectiva holística en la integración de los fundamentos legales.

Aunado a ello, la complejidad de las situaciones referidas al ambiente, así como las dificultades institucionales que presentan las organizaciones y grupos que trabajan estos temas, han limitado el uso de instancias internacionales de protección.

Con el fin de superar esta situación, AIDA y nuestras organizaciones participantes, en conjunto con otras entidades, organizamos una serie de talleres, con abogados ambientalistas y de derechos humanos, para contribuir con la capacitación y el intercambio de experiencias respecto de casos en los que la degradación ambiental implica la violación de los derechos humanos. El objetivo de los talleres fue ampliar el conocimiento de los participantes respecto del funcionamiento del SIDH y colaborar en la identificación de estrategias legales que brindan una opción de protección judicial efectiva frente a las problemáticas que se presentan en la región, para mejorar la calidad de vida de las personas afectadas por la degradación ambiental.

Los talleres se llevaron a cabo en Lima, Ciudad de México y Buenos Aires, donde tuvimos la fortuna de reunir a abogados y abogadas de organizaciones no gubernamentales ambientalistas y de derechos humanos con funcionarios de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La experiencia fue, sin duda, muy enriquecedora. Las presentaciones de los expertos, el trabajo de los casos y las discusiones participativas sostenidas durante los talleres, brindaron la posibilidad de ahondar y resolver dudas respecto de las oportunidades y vacíos que el sistema interamericano presenta en los casos de violación de derechos humanos por degradación ambiental.

Dado el tiempo reducido de los talleres, la imposibilidad de llegar a todas las personas interesadas en estos temas y la necesidad de profundizar, avanzar y difundir las discusiones, decidimos preparar esta publicación.

Es importante mencionar que la guía que presentamos no pretende ser un documento académico sobre el funcionamiento del Sistema Interamericano. Si bien presentamos los diversos órganos de protección, también intentamos aportar elementos prácticos que contribuirán a la identificación, preparación y

presentación de casos sobre violaciones de derechos humanos vinculados con aspectos ambientales que podrían ser presentados ante este sistema. Pretendemos que, a partir de los elementos aquí enunciados, unidos al análisis de cada caso y a la experiencia de quienes trabajan en este campo, se implementen estrategias exitosas que se reflejen en el desarrollo jurisprudencial y en una protección más adecuada de los derechos de las personas y las comunidades que lo requieran.

En este orden de ideas, esta guía no está "escrita en piedra" ni pretende ser una lista taxativa de elementos que deban cumplirse al pie de la letra para litigar ante el sistema interamericano o que, de seguirse, aseguren el éxito de los casos. Por ello, sugerimos que quienes se enfrenten a una problemática que podría resultar en una petición ante la Comisión Interamericana, se den a la tarea de evaluar los aspectos aquí tratados, a la luz de las situaciones particulares presentadas, y moldear y aplicar estos elementos, según sea necesario, con el fin de determinar las mejores opciones posibles.

Es pertinente mencionar que si bien esta publicación está pensada en términos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la construcción de estrategias y elementos a tener en cuenta pueden ser aplicables tanto en litigios internos como ante otras instancias internacionales. Resaltamos que los sistemas judiciales internos son la instancia natural ideal para la resolución de controversias, por eso insistimos en la importancia de acudir a ellos de forma prioritaria y sistemática antes de interponer acciones ante instancias internacionales.

Esperamos que esta guía contribuya a fortalecer el trabajo de cientos de personas dedicadas a la protección de los derechos humanos, particularmente de aquellos que desde distintos lugares trabajan en la defensa de los derechos de las personas y su entorno ambiental.

Necesidad de evolución del Sistema Interamericano en materia ambiental

▸ Evidentemente, cuando las instancias nacionales no brindan soluciones adecuadas, es necesario acudir a las internacionales en busca de una protección efectiva de los derechos que estén siendo violados o que amenacen con serlo. En el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos existen dos instancias para garantizar la protección de los derechos reconocidos en la Convención Americana y los tratados que la complementan, la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Si bien la jurisprudencia emanada de estos órganos está ampliamente desarrollada en la protección de derechos civiles y políticos, no cuenta con el mismo desarrollo para casos relacionados con degradación ambiental, por lo cual existe un gran potencial en este campo.

Hasta el momento, en el sistema interamericano la mayoría de los casos relacionados con daños ambientales tienen que ver con comunidades indígenas y la defensa de sus derechos y territorios. Sin desconocer la importancia de

estas situaciones, hay una gran variedad de problemáticas ambientales relacionadas con otros grupos humanos que también requieren ser atendidas.

Situaciones como la protección del ambiente para otros colectivos vulnerables –que en muchas ocasiones padecen contaminación con pesticidas, implementación inadecuada de proyectos de infraestructura, mal manejo y disposición de residuos (domiciliarios y peligrosos), contaminación del aire en las ciudades, mala calidad y poca disponibilidad del agua, falta de control de las industrias o su establecimiento en zonas pobres o comunidades vulnerables, por mencionar algunas de las problemáticas que se presentan repetidamente en el hemisferio–, requieren un avance jurisprudencial que fije estándares claros de protección en la región por parte de los órganos de protección del Sistema Interamericano.

Este desarrollo dependerá de, por una parte, que las organizaciones y litigantes conocedores del sistema presenten las problemáticas de manera congruente y estratégica, evidenciando, sin lugar a dudas, las violaciones, en términos de derechos humanos, para cada uno de los casos interpuestos. Por otro lado, el avance de la jurisprudencia para la protección de los derechos humanos por degradación ambiental requiere la flexibilidad del sistema para brindar respuestas a las problemáticas presentadas, aceptando paulatinamente los asuntos ambientales como violatorios de los derechos humanos de las personas y las comunidades, y contribuyendo a su mejoramiento.

En esta tarea, pendiente de implementarse, el trabajo y aprendizaje conjunto de los litigantes y los defensores de los derechos humanos y ambientales tienen un papel fundamental. Asimismo desde esta doble perspectiva, el trabajo de los casos puede contribuir a llenar los vacíos conceptuales existentes en la actualidad.

Algunos de ésos vacíos se abordan en esta publicación e incluyen la imposibilidad de proteger de manera directa el derecho al ambiente sano en el sistema interamericano debido a la dificultad para evidenciar los daños, la complejidad de los casos, por la multiplicidad e indeterminación de las víctimas, o la colectivización de los daños. En esta publicación buscamos aportar elementos a la discusión, brindando herramientas prácticas que pueden aplicarse en la preparación de los litigios mencionados.

Nuestro objetivo en AIDA, contrario a motivar la presentación masiva de casos ambientales ante el sistema interamericano, es promover la evaluación estratégica de las opciones de este sistema cuando la falta de respuestas de las instancias nacionales hagan necesario acudir a las internacionales. Con base en ese trabajo buscamos motivar la interposición de casos paradigmáticos y bien fundamentados que, por un lado, permitan tener una mejor protección particular y, por otro, contribuyan al avance de las decisiones que respecto de los casos ambientales brinda el sistema interamericano.

Contenido de la Guía

▸ En esta guía se desarrollan elementos teóricos y estratégicos básicos requeridos para el litigio de casos ambientales, desde la perspectiva de los derechos humanos, ante el sistema interamericano. Para ello, en el **Capítulo I,** desarrollado por Romina Picolotti, Sofía Bordenave y Daniel Taillant del Centro de Derechos Humanos y Ambiente de Argentina (CEDHA) y por AIDA, se describe por qué un caso de degradación ambiental puede asumirse como un caso de derechos humanos, los vínculos entre estas dos perspectivas y la evidencia de su cercana relación. Adicionalmente, se hace referencia a las ventajas que ofrece el trabajo de los casos desde una perspectiva integral, con el fin de buscar soluciones que en la práctica puedan responder mejor a las necesidades y circunstancias presentadas.

Asimismo, se presenta la conveniencia de ampliar las acciones legales existentes en caso que se llegara a necesitar la protección judicial. De esta manera a las acciones ordinarias de derecho ambiental, se suman las acciones de derechos humanos, que en general brindan soluciones urgentes, aunque sean temporales, para una protección más rápida cuando se requiere. Esto permite, además, enriquecer el derecho de los derechos humanos con los principios y normas ambientales, que también pueden aportar mejores soluciones. Por ejemplo, la implementación del principio de precaución, para evitar daños irreparables que se pueden causar al ambiente y a los derechos humanos.

En el Capítulo II, preparado por Fernanda Doz Costa, abogada de CEDHA, y Astrid Puentes, Directora Legal de AIDA, se describe de manera general la estructura y el funcionamiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En este capítulo se resalta el esfuerzo por condensar los elementos más importantes del sistema, para que los lectores tengan una idea general de su funcionamiento y puedan ampliarla consultando otras publicaciones especializadas. En el capítulo se desarrolla la estructura organizativa del sistema, el marco normativo y el procedimiento aplicable en la Comisión y la Corte por medio del sistema de peticiones individuales, los informes temáticos, informes por país, las visitas *in-loco* o las audiencias.

El Capítulo III es un aporte de Víctor Rodríguez, miembro del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, quien analiza la jurisprudencia de la Comisión y la Corte relevante para la protección de los derechos humanos afectados por la degradación del ambiente. Vale la pena destacar del estudio los avances en la protección de los derechos indígenas, al vincular el derecho a la propiedad y la sobrevivencia de la cultura como uno de los elementos de mayor desarrollo en el sistema, que pueden servir como precedente para casos futuros. Otro elemento clave a tener en cuenta en este capítulo es la potencialidad que puede alcanzar la judicialización directa del derecho al ambiente sano en el sistema interamericano. Para ello, podrían usarse no sólo las decisiones jurisprudenciales, sino también los documentos presentados por la Comisión y otros organismos del sistema ante instancias como la Asamblea General de la OEA. Estos documentos si bien reconocen la vinculación entre los derechos

humanos y el daño ambiental, no han tenido un gran desarrollo jurisprudencial, debido, por una parte, a la falta de flexibilidad del sistema y, por otra, a la escasa alegación de casos adecuados ante los órganos.

El Capítulo IV fue preparado por Christian Courtis, con algunas partes desarrolladas por Fernanda Doz Costa, ambos expertos en la protección de derechos humanos, en particular, los derechos económicos, sociales y culturales. Teniendo en cuenta que ante el sistema interamericano la exigibilidad del derecho al ambiente sano no puede ser directa, este capítulo describe las opciones para acceder ante la Comisión mediante la vinculación de violaciones a otros derechos, como el derecho a la vida, la integridad física, la salud, la igualdad, y el acceso a la justicia y el debido proceso, entre otros. Dado que estos casos afectan de manera particular a grupos en situación de vulnerabilidad –como en ocasiones algunas mujeres, niños y niñas–, la diferenciación en la protección de estos grupos también se describe al final de este capítulo en una sección desarrollada por Samantha Namnum, abogada del Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA).

El Capítulo V, contiene sugerencias estratégicas para el trabajo práctico de casos por daño ambiental como violatorios de derechos humanos. La primera parte, escrita por Martin Wagner, de *Earthjustice,* y Astrid Puentes de AIDA, describe la forma estratégica de seleccionar y trabajar un caso, y menciona los elementos que, además de los asuntos jurídicos, deberán considerarse. En este orden de ideas, indica la importancia de seleccionar un caso para llevar a la Comisión, los criterios a considerar en el estudio y la evaluación del caso, y otros elementos, incluyendo aspectos jurídicos, políticos y económicos que han de tenerse en cuenta en el planteamiento. Igualmente, se evalúan las diferentes vías para acudir ante el sistema interamericano, es decir, estudiar la conveniencia de presentar una petición individual o una mera solicitud de medidas cautelares, y las condiciones que cada una debería cumplir, particularizando estos aspectos para casos de violaciones por daños ambientales.

Las violaciones de los derechos humanos derivadas del daño ambiental presentan ciertas particularidades, las cuales deben tenerse en cuenta para el diseño e implementación de las estrategias de litigio. Esas especificidades son descritas en la segunda parte del Capítulo V, y se refieren fundamentalmente a la dificultad para la identificación de las víctimas, a la diferenciación en el agotamiento de recursos internos y a las posibles acciones adicionales que existen en el derecho ambiental, que deberán tenerse en cuenta antes de plantear un litigio internacional.

Al respecto es de vital importancia enfatizar la necesidad de evaluar y acudir a todas las instancias nacionales disponibles, en los diferentes niveles de protección de derechos humanos y ambientales (administrativos y judiciales), pues estos mecanismos internos tienen potencialidades para brindar protección adecuada en situaciones de litigio. Adicionalmente, el desarrollo de estrategias de litigio en el plano interno, cuando es necesario, contribuye al fortalecimiento de los sistemas legales nacionales, elemento altamente requerido en América Latina.

Otros de los factores analizados en la última sección del capítulo V tiene que ver con la complejidad para manejar evidencias y pruebas en casos ambientales, y la necesidad de traducir el lenguaje científico a lenguaje comprensible por no científicos. Esto es particularmente importante para que quienes estudian los casos en la Comisión y la Corte, no siendo científicos, entiendan las afectaciones a los derechos humanos y evalúen las posibilidades de respuesta que están en posición de brindar. Finalmente, en el capítulo se analizan los problemas que surgen en la determinación de la forma y el tiempo para reparar los daños causados, llamando la atención sobre la diferencia que existe entre los casos de derechos civiles y políticos, y los casos ambientales.

En la última parte de la guía se presentan algunas conclusiones, así como un apéndice con material de referencia práctica para la solución de dudas y la preparación de los casos.

Deseamos agradecer muy especialmente a quienes participaron en cada uno de los talleres, cuyas preguntas, discusiones y aportes fueron esenciales para el enriquecimiento de esta publicación. La activa contribución de nuestras organizaciones participantes CEDARENA, CEDHA, Earthjustice, Ecojustice Canada (antes Sierra Legal Defence Fund), ECOLEX, FIMA, Justicia para la Naturaleza y SPDA, que junto al invaluable trabajo de Sofía Bordenave, Christian Courtis, Fernanda Doz Costa, Samantha Namnum, Romina Picolotti, Astrid Puentes, Víctor Rodríguez, Daniel Taillant, Martin Wagner, y la colaboración de otras personas en diferentes países del hemisferio, incluyendo a María Giménez, Gladys Martínez y María del Pilar Sarria lograron la realización de esta publicación. Apreciamos enormemente el detallado trabajo de edición realizado por Juan Carlos Gutiérrez profesor de derechos humanos en las maestrías de las Universidad Iberoamericana y FLACSO en México y consultor de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas en México. Igualmente, los comentarios de los abogados del Instituto Interamericano de Derechos Humanos; de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica y del grupo de apoyo del programa de derecho ambiental de UNITAR, en particular a los profesores Dinah Shelton y Arturo Carrillo, de la Universidad George Washington, así como a Francisco Soberón, reconocido defensor de derechos humanos en Perú; sus aportes en materia jurídica y estratégica contribuyeron significativamente a mejorar esta publicación.

Esperamos con esta publicación cumplir con el objetivo de contribuir con el trabajo de quienes abordan situaciones donde las condiciones ambientales adversas violan derechos humanos. El uso y mejoramiento continuo de los elementos aquí enunciados será nuestra mejor recompensa ante el esfuerzo que significó preparar esta guía. En este sentido, las discusiones y comentarios que surjan al leerla son bienvenidos y ayudarán a consolidar el esfuerzo para lograr una protección universal y efectiva de los derechos humanos.

capítulo 1

VINCULANDO LOS DERECHOS HUMANOS Y EL AMBIENTE*

La degradación del ambiente ha sido vista y entendida histórica y políticamente como un problema de recursos ambientales o de 'agenda verde'. Sin embargo, ésta, originada por actividades económicas sistemáticas (públicas o privadas), conlleva generalmente un impacto directo en la calidad de vida de las personas y de comunidades enteras, sobre todo formada por grupos indígenas y/o grupos marginados, informales, o grupos en situación de vulnerabilidad. Generalmente, el deterioro está caracterizado por su continuidad en el tiempo y los efectos que se multiplican y trascienden su origen, vulnerando múltiples derechos humanos, comunitarios e individuales.[1]

A pesar de lo anterior, esta problemática y el vínculo entre la degradación del ambiente y su consecuente impacto en ámbitos sociales (y precisamente su vínculo con violaciones de derechos de personas y comunidades) no ha sido suficientemente dimensionada.

En el presente capítulo se describen, en la primera parte, las principales razones por las cuales se ha dado esta desvinculación. Posteriormente se examina por qué y cómo el ambiente y los derechos humanos deben ser entendidos como temas interrelacionados y estrechamente ligados. Se desarrolla, ampliado con mayor detalle en el resto de la publicación, el vínculo entre las dimensiones social y ambiental, explorando cómo las víctimas de la degradación ambiental y los defensores de éstas pueden recurrir a mejores y más efectivos mecanismos de acceso a la justicia e incrementar sus posibilidades para garantizar sus derechos.

En primer lugar, los temas ambientales, conservacionistas o "verdes" son tratados dentro de las estructuras estatales políticas y técnicas especializadas, desvinculadas del derecho, alejadas de procesos justiciables, e ignorando en ocasiones la urgencia con la que se tratan temas relativos a personas en estado de emergencia, como por ejemplo, los relacionados con la salud e integridad

* Este capítulo fue preparado por Romina Picolotti y Sofía Bordenave, con la contribución de Jorge Daniel Taillant del CEDHA, con aportes de AIDA.

[1] En octubre del 2002 CEDHA presentó un informe ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recopilando casos con el fin de establecer elementos de análisis sobre la relación derechos humanos-ambiente. Esta caracterización sobre la forma que asumen los abusos de derechos fue extraída de dicho documento. Informe sobre derechos humanos y ambiente en América. Sofía Bordenave, Romina Picolotti, CEDHA, 2002, disponible en www.cedha.org.ar.

física y la seguridad de las personas. "El ambiente", como temática, es constantemente relegado a un lugar poco prioritario en la agenda política, y rara vez es abordado por instituciones judiciales que velan por la protección de los derechos de las personas y las comunidades. Por otro lado, pocos países cuentan, por ejemplo, con operadores del derecho debidamente capacitados en materia ambiental, por lo que, al asumir los casos, no pueden establecer el vínculo entre esta problemática y su afectación en relación con los derechos humanos. Esto obviamente ha afectado su nivel de protección.

A lo anterior, hay que sumar, además, la escasa información sistematizada sobre este tipo de casos. Esto se debe probablemente a que sólo de manera reciente esta perspectiva derechos humanos-ambiente ha comenzado a ser incorporada en el trabajo de las organizaciones y entidades vinculadas a la problemática. Aún hoy, la mayor parte de los casos son planteados unívocamente, es decir, desde el ámbito de los derechos humanos o desde lo meramente ambiental. El trabajo integral en dichos casos es esencial para brindar soluciones más cercanas a la realidad que se enfrenta.

En tercer lugar, la desvinculación entre los problemas ambientales y los de derechos humanos está relacionada con el abordaje fraccionado que generalmente ejercen los Estados sobre las problemáticas ambientales y sociales, tratando estas temáticas separadamente. Esto implica divergencias de agenda técnica y política, pero también una división física del personal capacitado y del presupuesto, de tal manera que los asuntos ambientales y los de derechos humanos o sociales, generalmente se tratan en espacios aislados el uno del otro. Lo anterior también explica porqué la solución a los problemas de un ámbito, incluyendo los mecanismos de justiciabilidad, raramente contemplan dinámicas y elementos del otro, a pesar de su clara potencialidad para complementarse.

Además, si bien el derecho empieza paulatinamente a entender el ambiente desde una perspectiva humana, como evidencian las numerosas constituciones nacionales y la legislación local que consagran el derecho a un ambiente sano como derecho humano individual y colectivo,[2] esta evolución no se ha traducido aún en sistemas y mecanismos efectivos que garanticen los derechos humanos afectados por la degradación del ambiente. El reto entonces es hacer efectivo el reconocimiento del derecho a un ambiente sano como derecho humano.

Los antecedentes y avances concretos del acercamiento entre el ambiente y los derechos humanos si bien son recientes, se desarrollan a partir de declaraciones y de legislación internacional surgida hace varias décadas. Desde el derecho internacional ambiental ha habido una evolución paulatina, empezando por declaraciones importantes como la realizada en la Conferencia sobre el

[2] Tan solo en América Latina y el Caribe, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela consagran en sus Constituciones este derecho o por lo menos hacen una referencia a las obligaciones que tiene el Estado con el cuidado y la protección del ambiente.

Ambiente Humano de Estocolmo, en 1972, siguiendo con diversas Convenciones en materia ambiental celebradas en los años 80s y 90s, derivadas de la creciente y severa contaminación de los recursos naturales. Como consecuencia, existe en la actualidad una larga lista de instrumentos jurídicos internacionales que aproximan y enuncian el vínculo entre la "agenda verde" (el ambiente) y los derechos humanos.

Lamentablemente, gran parte de los avances normativos logrados dependen de la buena voluntad de las autoridades estatales, y están atados a la implementación que pueda darse a partir de la priorización o presiones políticas en la materia. Por esto, la creación y aplicación de instrumentos efectivos de exigibilidad internacional respecto de las obligaciones asumidas por los Estados en los tratados ambientales es un requisito esencial para la elevar la efectividad de los acuerdos.

En contraste, en algunos ámbitos internos el derecho ambiental ha generado mejores mecanismos de acceso a la justicia. A pesar de ello, éstos no siempre responden a las características del daño ambiental y, por tanto, no resultan efectivos para remediar integralmente la situación que se enfrenta. Entonces, este es otro de los aspectos a fortalecer mediante la evolución del vínculo derechos humanos-ambiente.

El análisis sobre la evolución paralela del derecho internacional de los derechos humanos, con respecto al derecho ambiental, arroja resultados muy distintos y más prometedores con respecto a la efectividad de los mecanismos de acceso a la justicia. En cuanto a los derechos civiles y políticos, generalmente desconocidos por los gobiernos represivos, este ámbito jurídico ha logrado avanzar de manera significativa en lo que a justiciabilidad se refiere. En ese sentido, se crearon foros sobre justiciabilidad internacional y derecho interno ante los cuales los individuos pueden recurrir para reclamar a los Estados el cumplimiento de sus obligaciones y la concreción de derechos contenidos en tratados de derechos humanos. En este ámbito, el Estado y los respectivos actores judiciales (jueces, fiscales y abogados) reconocen y promueven la aplicación de los derechos humanos, y los tribunales locales generalmente responden a esta priorización. Una evolución hacia este punto es requerida en los casos en que la degradación ambiental sea tal, que comprometa el resto de los derechos humanos.

A. Significación y estrategias del vínculo derechos humanos-ambiente

▸ La protección ambiental con los derechos humanos no es una estrategia para acudir ante los tribunales internacionales o gozar de mayores elementos procesales y normativos para abordar los casos que se estén llevando por parte de una organización. La relación derechos humanos-ambiente presupone, a partir de la realidad, repensar problemáticas político-sociales y asumir una perspectiva integral y amplia sobre las condiciones de vida que enfrentan la mayoría de las sociedades americanas. Implica considerar a la sociedad y el

entorno como un sistema interrelacionado, contrario a considerar las partes de manera independiente.

La integración de estas visiones es definitiva, y va en pos del ideal de dignidad y justicia en la sociedad, dado que no es posible alcanzar éste en un entorno que no ofrece condiciones de calidad de vida adecuadas al individuo. En este sentido, la innegable problemática de pobreza y desigualdad por la que atraviesa América Latina y el mundo, hacen evidente la importancia de la realización concreta de los derechos económicos sociales y culturales e incluso de los derechos civiles y políticos, afectados e impedidos por otras problemáticas que no son sólo las tipificadas por gobiernos totalitarios y abusivos. La pobreza, la contaminación del agua, la insalubridad, la exposición desinformada de las personas a residuos peligrosos, la falta de tratamiento de aguas residuales, la contaminación del aire, entre otros, son elementos que afectan gravemente la calidad de vida humana y, sin embargo, están presentes sistemáticamente en la vida de millones de personas en el continente.

Integrar la visión de los derechos humanos ligada íntimamente con el ambiente implica, por sobre todas las cosas, asumir una nueva perspectiva sobre los conflictos sociales presentados. Una perspectiva unificadora que asume dimensiones nutridas por estos dos ámbitos del derecho y la realidad, con miras a brindar soluciones más integrales. Así, a título de ejemplo, por medio de lo ambiental se incorpora una visión ecosistémica que invita a pensar en el entorno en términos de proceso y sistema, donde cada uno de los elementos que afecta a los seres humanos, y cada una de las dimensiones en las que viven (económica, política, social, cultural, ambiental, etc.) es importante e implica derechos y obligaciones.

En este análisis también juega un rol fundamental la dimensión temporal y la obligación del respeto de los derechos de las generaciones futuras, dado que el ambiente y la afectación a éste implican un espacio temporal que fácilmente puede exceder la vida de una sola persona y afectar a varias generaciones. Por ende, en reemplazo de acciones inmediatas urgentes – asociadas generalmente con las exigencias de los derechos humanos civiles y políticos–, es esencial implementar una visión de mediano y largo plazo en la búsqueda de un mejor manejo ambiental. Esto no implica ignorar la implementación de medidas urgentes, para evitar daños irreparables, cuando existan situaciones de riesgo y amenaza para la salud, la vida y la integridad, por ejemplo. En estas condiciones, se podrían implementar tanto las medidas del derecho ambiental como las existentes en el derecho de los derechos humanos, dependiendo de la idoneidad de los mecanismos disponibles. Sin embargo, acciones implementadas a mediano y largo plazo para prevenir la violación de derechos humanos por daños ambientales, podrían incluso disminuir o evitar la ocurrencia de dichas emergencias.

La visión integrada de los derechos humanos y el ambiente no es sólo necesaria sino conveniente. Por un lado, el sistema de derechos humanos se fortalece por la incorporación de la temática y la dimensión ambiental, ya que permite aplicar principios jurídicos y extender el ámbito de garantía de los

derechos humanos a espacios previamente ignorados o no priorizados, pero igualmente importantes. Asimismo, permite una protección más efectiva de los seres humanos, genera soluciones preventivas y reparativas sobre futuros daños, y establece políticas y mecanismos jurídicos para garantizar el goce de los derechos a la calidad del ambiente.[3]

Por otra parte, el derecho de los derechos humanos incorpora al plano ambiental principios esenciales como los de *no-discriminación* y *no-regresividad,* la necesidad de *participación* social y acceso a la información[4] y la protección de los grupos más vulnerables, cuya aplicación enriquece la búsqueda de soluciones a las problemáticas que se presenten.

La utilización de estas herramientas en la práctica cotidiana de los defensores ambientales, sin duda comenzará por la familiarización con el lenguaje de los derechos humanos. La aproximación discursiva a un problema define la perspectiva desde la que éste será asumido; por esto uno de los pasos fundamentales para establecer el vínculo entre los derechos humanos y el ambiente es comenzar a utilizar el lenguaje de los derechos humanos en las causas y asuntos ambientales. La traducción de ciertos conflictos ambientales en términos de derechos humanos permite, entre otras cosas, determinar de qué manera se propone la aplicación de esta normativa y hacer posible la visualización, el empoderamiento y la priorización de los afectados en términos de víctimas.[5]

La intersección de los derechos humanos y el ambiente, brinda también nuevas herramientas conceptuales que permiten esbozar una mejor definición de los problemas y, a partir de esto, generar respuestas más eficaces para las afectaciones enfrentadas. Esta vinculación ha generado, por ejemplo, la categoría de *refugiado ambiental,* término que reúne, por un lado, un concepto de derechos humanos relacionado generalmente con personas afectadas por conflictos bélicos, y por otro, incluye el elemento ambiental causante de la situación de exilio o desplazamiento forzado. Esta categoría permite entender y abordar la situación de las víctimas de catástrofes ambientales que, al igual que los refugiados por conflictos armados, deben abandonar sus tierras de origen renunciando a sus comunidades y quedando en completa situación de indefensión.

[3] Michael R. Anderson, "Human Rights Approaches to Environmental Protection: An Overview", in Alan E. Boyle & Michael R. Anderson (eds)., Human Rights Approaches to Environmental Protection, 1996, pp. 1-4, 21-23.

[4] En este sentido, fomentar y presionar al Estado para que produzca informes regulares sobre el estado del ambiente, produzca estadísticas, elabore informes nacionales o regionales, y genere informes a partir de las obligaciones internacionales, ayudará a avanzar en este sentido. Las ONGs pueden producir informes alternativos, planteando información distinta o divergente, si fuera necesario, para llamar la atención sobre determinado tema.

[5] El alto grado de recepción del discurso de derechos humanos en la actualidad, permitirá que una denuncia de degradación ambiental en la que se aleguen violaciones de derechos humanos tenga un mayor impacto en la sociedad.

El concepto de *defensores ambientales* es otra categoría que surge de la vinculación de estos dos aspectos y se asemeja al defensor tradicional de derechos humanos, dado que en ocasiones, por su trabajo de denuncia, sufren del mismo tipo de persecución y peligro que éstos. La vinculación de lo ambiental con derechos humanos permite entonces dar respuestas más efectivas para este tipo de situaciones.

B. Vínculos jurídicos entre el Derecho de los Derechos Humanos y el Derecho Ambiental

Habiendo ya repasado el vínculo fáctico existente entre el goce de los derechos humanos y la calidad del ambiente, resta ahora indagar sobre esas relaciones desde el punto de vista del ordenamiento jurídico. Por supuesto, tal búsqueda no tiene una simple intención teórica, por el contrario, se trata de visualizar lazos jurídicos tangibles que permitan potenciar recíprocamente las posibilidades de protección del derecho al ambiente y a los derechos humanos. De la determinación clara de estos vínculos dependerá en gran medida la efectividad que la integración brinde.

En primer lugar, la existencia del derecho internacional de los derechos humanos y el deber de todos los Estados de respetarlos, promoverlos, protegerlos y cumplirlos es evidente y está claramente reconocidos como parte esencial y constitutiva de las Naciones Unidas.[6] En relación con otros ámbitos del derecho, el respeto de los derechos humanos prevalece, sin que un tratado o convención pueda desconocer la esencia de los derechos humanos, en particular los considerados como *ius cogens.* Lo anterior, gracias al reconocimiento expreso que hacen todos los Estados al decidir pertenecer a las Naciones Unidas,[7] así como a la costumbre sistemática y reiterada por parte de los Estados respecto de la vinculación de ciertas obligaciones.

Aunado a esto, existe el sistema regional, que para los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos implica la exigencia de los derechos humanos consagrados en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y en la Convención Americana. La vigilancia del cumplimiento de la Declaración y de la Convención está a cargo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que, como se explicará en el siguiente capítulo, aplica diversos procedimientos, dependiendo del tipo de ratificación de cada Estado.

[6] Informe del Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas respecto de los problemas de derechos humanos y empresas transnacionales y otros negocios, John Ruggie, para la Cuarta Sesión del Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/4/35, 19 de febrero, 2007, pár. 10.

[7] La carta de las Naciones Unidas hace referencia a los derechos humanos en diversos artículos. Entre ellos, en el artículo 1 inc. 3 menciona como uno de sus propósitos y principios: "[...] realizar la cooperación internacional en [...] el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales". Además, en su preámbulo señala: "Nosotros los pueblos de las Naciones Unidas, resueltos a... reafirmar la fe en los derechos fundamentales [...]".

Las afinidades entre el derecho de los derechos humanos y el derecho ambiental hacen que la prevalencia del derecho de los derechos humanos no implique, al menos en la mayoría de los casos, contradicción con el derecho ambiental sino, por el contrario, su complementación. El punto elemental de la conexión entre éstos dos ámbitos se halla en el reconocimiento del derecho al medio ambiente sano como un derecho humano. Si bien este derecho debe llenarse de contenido e interpretarse a nivel internacional, será la relación de complementariedad y no la de prevalencia –ni la de autonomía de cada ámbito– la que tenga mayor incidencia y efectividad práctica.

El reconocimiento expreso en el derecho de los derechos humanos de la existencia de un derecho humano a un ambiente sano,[8] reafirma y potencia las conclusiones respecto de la vinculación de estos dos ámbitos del derecho. Además, tiene otras importantísimas consecuencias, incluyendo el hacer de la cuestión ambiental algo propio del sistema normativo de derechos humanos, lo que permite observarla a partir de sus propias normas. En consecuencia, al derecho ambiental se le aplicarán también los principios y generalidades existentes para los demás derechos, incluyendo la posibilidad de hacerlos exigibles.[9]

Esto se entiende mejor si se observan qué características propias de la normativa ambiental sirven también para fundamentar la complementariedad. En efecto, a todo lo dicho se adiciona el que, frecuentemente, disposiciones pertenecientes a la normatividad ambiental regulan elementos que tienen que ver con el ejercicio de derechos fundamentales. Lo anterior sucede en el caso del derecho a la participación e información en materia ambiental, o en lo relacionado con la protección especial de los grupos vulnerables, como las comunidades indígenas y afro-descendientes. Dicha situación implica la posibilidad que tales normas específicas puedan ser consideradas normas de derechos humanos,[10] habilitando la vía para la aplicación de pautas propias de esta materia, lo que en la práctica ayuda a la configuración de la ya mencionada doble protección.

[8] Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 12; Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador", art. 11.

[9] Ver Capítulo IV sobre la posible exigibilidad del derecho al ambiente sano en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

[10] Entendiendo por "norma de derechos humanos" la disposición dotada de valor legal que regula el ejercicio de los derechos fundamentales. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dicho, al señalar la adecuada interpretación del art. 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que bien pueden existir: "normas internacionales de derechos humanos" insertas en cuerpos normativos cuyo objeto principal no fuere la protección de estos derechos (véase Opinión Consultiva "Otros tratados Objeto de la Función Consultiva de la Corte, art. 64 de la Convención Americana de Derechos Humanos", del 24 de septiembre de 1982, Serie A, No 1, pár. 34 y punto resolutivo 1).

C. Obligaciones de los Estados Respecto de los Derechos Humanos y Particularidades de su Aplicación a Problemáticas Ambientales

▸ Se ha analizado ya el por qué de la relación entre el derecho ambiental y el derecho de los derechos humanos y los modos que asume ésta. Resta considerar cómo se manifiesta y cuáles son sus consecuencias. Se trata de visualizar el efecto que esta vinculación produce en la protección de los derechos.

Dicha situación conlleva, además, una adecuación del modo en que las obligaciones derivadas del contenido de los respectivos órdenes jurídicos debe ser satisfecho. Es decir, la superposición normativa no sólo incide sobre la problemática ambiental (brindándole un marco jurídico más amplio) sino sobre el mismo derecho objetivo (adaptándolo a la realidad que debe regir y al resto de las normas que inciden sobre ella). Al final, el derecho a aplicar en el caso concreto surgirá de una interpretación conjunta entre ambas normas, el que deberá llevar a la mayor protección posible de la persona y sus derechos.

Corresponde ahora hacer el examen inverso: qué matices adquiere el modo de cumplimiento de las obligaciones estatales en materia de derechos humanos respecto de casos ambientales. Para facilitar la explicación, se expondrán primero cuáles son estas obligaciones y, después, cómo se produce su adecuación a lo ambiental.

> ✒ En virtud del art. 29 de la Convención Americana, el reconocimiento o la regulación de un derecho por una norma ambiental no podrá implicar un estándar de protección del derecho menor al que se presenta si esta reglamentación no existiere. Por ello, el derecho de los derechos humanos es un "piso mínimo" a partir del cual las normas ambientales podrán fortalecer la protección de los derechos, sin restringirla ni disminuirla.

En primer lugar, "la salvaguarda de la persona frente al ejercicio arbitrario del poder público es el objetivo primordial de la protección internacional de los derechos humanos".[11] Esta es, asimismo, la obligación fundamental de los Estados. El deber estatal consiste entonces, en dar efectividad a los derechos reconocidos; lo cual implica el garantizar que ninguna persona sometida a la jurisdicción del Estado se vea privada de los elementos que los instrumentos respectivos reconocen como esenciales para la dignidad humana (vida, salud, ambiente sano, vivienda, etc.).[12] Esto implica la determinación de límites al

[11] Corte IDH, *Casos Baena Ricardo y otros,* Competencia, Sentencia de 28 de noviembre de 2003, Serie C, No. 104, pár. 78; *Instituto de Reeducación del Menor,* Sentencia 2 de septiembre de 2004, Serie C, No. 112, pár. 23; Tibi, Sentencia de 7 de septiembre de 2004, Serie C, No. 114, pár. 130; y *Acosta Calderón,* Sentencia de 24 de junio de 2005, Serie C, No 129, pár. 92.

[12] Por supuesto, el Estado debe procurar que el goce de estos bienes cumpla con parámetros o estándares adecuados en relación con todos los factores aplicables al bien, tales como su disponibilidad, calidad, accesibilidad (véase, por ejemplo, las Observaciones Generales No. 12 –pár. 8–, 13 –pár. 6–, 14 –pár. 12– y 15 –pár. 12– del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas).

ejercicio del poder, tanto en sus acciones como en sus omisiones, ya que los elementos referidos no sólo no deben ser vulnerados, sino que deben procurarse; por ello, tales metas deben ser el objetivo último de toda actividad estatal.

Por supuesto, las acciones del Estado necesarias para lograr este cometido variarán de acuerdo con las circunstancias. No obstante, el Estado deberá: "organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público" para cumplir con su obligación.[13] Esto conlleva, en primer lugar, la obligación que esa organización y manifestación del poder no sea en sí misma lesiva de los bienes referidos y, por otra parte, que ésta busque la satisfacción de los derechos.

En este orden de ideas, existe una obligación de abstención y respeto, equivalente a evitar el daño y una obligación de hacer, traducida en conductas positivas por parte del Estado.[14] Esta última obligación, que genéricamente puede denominarse "de garantía",[15] se subdivide según si la acción estatal se dirige en forma indirecta o directa a efectivizar los derechos, es decir, a evitar que terceros lesionen el goce o ejercicio de los derechos de las personas, o a procurar el bien que la satisfacción del derecho requiera. Lo anterior configura las obligaciones de garantizar y adoptar medidas o, más precisamente, de proteger y cumplir.

La obligación de cumplir consiste en el deber de: "adoptar medidas apropiadas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, judicial o de otra índole para dar plena efectividad al derecho" en cuestión.[16] A su vez, ésta se subdivide en tres conductas: facilitar, proporcionar y promover. La obligación de facilitar exige a los Estados que adopten medidas positivas que permitan y ayuden a los particulares y comunidades a disfrutar los derechos,[17] fortaleciendo: "el acceso y la utilización, por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida".[18]

La obligación de proporcionar implica que, cuando un individuo o grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar del derecho

[13] Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez,* Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C, No. 4, pár. 166.

[14] Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 1.1; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 2.1. Cabe aclarar que si bien el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales no enuncia expresamente la obligación de respeto, sería contradictorio sostener que ésta no existe respecto de tales derechos; ocurre simplemente que el Pacto ha hecho hincapié en las obligaciones positivas.

[15] El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha señalado que: "la obligación prevista en el Pacto no se limita al respeto de los derechos humanos, sino que los Estados Partes se han comprometido también a garantizar el goce de esos derechos por todas las personas sometidas a su jurisdicción. Este aspecto exige que los Estados Partes realicen actividades concretas para que las personas puedan disfrutar de sus derechos." ("Aplicación del Pacto a Nivel Nacional, observación General No. 3, pár. 1). Conceptos similares se localizan en su Observación General No. 31 (párs. 6 y 7).

[16] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, "El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud", Observación General No 14, pár. 33.

[17] *Ibid,* pár. 37.

[18] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, "El derecho a una alimentación adecuada", Observación General No.12, de 12 de mayo de 1999, pár.15.

por los medios a su alcance, el Estado haga efectivo el derecho directamente.[19] Finalmente, la obligación de promover requiere de los Estados que, en caso de ser necesario, emprendan actividades para fomentar y mejorar el adecuado goce y ejercicio de los derechos.[20]

Como bien se ha dicho: "las obligaciones de respetar, proteger y cumplir incluyen elementos de obligación de conducta y de obligación de resultado",[21] según deban o no traducirse en un resultado concreto, en forma inmediata o en un muy corto tiempo desde la entrada en vigor del tratado que reconoce la obligación. Esta obligación requiere, además, obligaciones de hacer o no hacer, según si para su resultado se requiere una actividad estatal o no.[22]

Evidentemente, para cumplir satisfactoriamente con las obligaciones mencionadas –así como las que luego se expondrán–, los Estados deben proveerse de información acerca de las distintas situaciones fácticas y jurídicas que atañen e inciden en el goce de los derechos. Esto es por sí mismo otra obligación: la de vigilar el nivel de realización[23] de los derechos, debiendo hacerse de manera constante, de modo tal que el Estado "se mantenga al corriente de la medida en que todos los individuos que se encuentren en su territorio o bajo su jurisdicción disfrutan o no disfrutan, de los diversos derechos".[24]

Las obligaciones reseñadas antes son, en abstracto, puras o generales, pues su realización no está condicionada, sino que proviene de la mera pertenencia a la comunidad internacional. Estas mismas obligaciones generales adquieren distinta expresión según las situaciones y el derecho en cuestión, dando lugar a obligaciones específicas o concretas.[25] A su vez, todos estos deberes se complementan con otras obligaciones, pertinentes a todos los derechos,[26] que, por oposición a las anteriores, se pueden denominar *modales,* dado que dependen

[19] Por ejemplo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, "El derecho a una alimentación adecuada", Observación General No.12, de 12 de mayo de 1999, pár. 15 (el Comité utiliza el término "hacer efectivo" pero en un sentido coincidente a lo expresado en textos posteriores –Observación General No. 14– llama "proporcionar").

[20] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, "El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud", Observación General No 14, pár. 37. Estas actividades pueden ser muy variadas: apoyar investigaciones, difundir información, adoptar medidas educativas, etc.

[21] Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, elaboradas por un grupo de expertos invitados por la Comisión Internacional de Juristas, el Instituto de Derechos Humanos *Urban Morgan,* y el Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Maastricht (Países Bajos), 22-26 de enero de 1997.

[22] La obligación de "respeto" es típicamente de no hacer; eso no quiere decir que no pueda existir un "hacer" dirigido a cumplirla (por ejemplo, la sanción de legislación que tienda a restringir facultades discrecionales de la policía para detener personas), pero el Estado no podrá nunca eximirse de responsabilidad alegando que "está haciendo"; dada la vulneración de un derecho por una acción atribuible al Estado, se genera automáticamente la responsabilidad de éste. Por su parte, las obligaciones de "proteger" y "cumplir" son típicamente de hacer.

[23] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, "La índole de las Obligaciones de los Estados Parte", Observación General No. 3, de 14 de diciembre de 1990, pár. 11.

[24] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, "Presentación de Informes por los Estados Partes", Observación General No. 1, deL año 1989, pár. 3.

[25] Ver al respecto, por ejemplo, lo dicho por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas sobre los derechos a la educación (Observación General 13, pár. 49 y ss.), o a la salud (Observación General No. 14, pár. 34 y ss.).

[26] Siendo, en este sentido, obligaciones "generales".

de circunstancias de hecho.[27] Las demás obligaciones concretas del Estado respecto de los derechos humanos se desarrollarán en el siguiente capítulo. Lo referente a la responsabilidad del Estado respecto de casos en que se violen derechos humanos por degradación ambiental está desarrollado en detalle en el Capítulo IV de esta publicación.

CONCLUSIONES

Este capítulo describe la vinculación entre el ambiente y los derechos humanos y las dificultades y los retos que esta visión holística y sistemática de la problemática socio-ambiental implican. Aborda, además, las ventajas de unir dos ramas que han evolucionado cada una en distintos ámbitos, hacia una protección real más efectiva. Esta estrategia es relevante en la medida que permite producir una síntesis y un fortalecimiento de los mecanismos de protección de las personas ante el riesgo e impacto real que la degradación del ambiente presenta.

Se busca demostrar la aplicabilidad a casos ambientales, desde los derechos humanos, con base en la normativa y la jurisprudencia nacional e internacional. La unión ofrece claramente espacios potenciales y fuertes para defender un más amplio espectro de derechos de los que generalmente han sido tratados en los tribunales. Más que una solución, esta vinculación ofrece una oportunidad y forma de pensar el litigio y la protección de las personas afectadas por la degradación del ambiente.

Es importante recordar que la degradación del ambiente afecta los derechos individuales y colectivos por igual, y constituye una violación de derechos humanos que deriva en la responsabilidad del Estado a nivel local e internacional. En este sentido, están implicados no solamente el Poder Ejecutivo, sino también el Judicial y el Legislativo, los cuales mediante sus actos u omisiones, también generan responsabilidad Estatal.

Finalmente, se reitera la importancia que el ambiente y lo social (incluyendo los derechos humanos) sean entendidos como temas interrelacionados y estrechamente ligados, y que el derecho y los mecanismos de justiciabilidad del uno deben y pueden fortalecer al derecho y los mecanismos del otro. Esta visión aportaría eficazmente en la consecución de una protección mucho más efectiva de los derechos humanos, incluidos los ambientales.

[27] Por ejemplo, la obligación de "adecuar la legislación interna" se vuelve abstracta en el momento en que ésta es compatible con el derecho internacional de los derechos humanos, pero, como en última instancia ésta no es sino una manifestación de las obligaciones de "respetar", "proteger" y "cumplir", permanece "latente" y volverá a cobrar relevancia jurídica en el momento en que, por ejemplo, se sancione legislación discordante con el derecho internacional. Obviamente, esta distinción en "puras" y "modales" es conceptual: las condiciones requeridas para el perfeccionamiento de las obligaciones modales se presentan cotidianamente y en prácticamente todos los Estados del globo.

capítulo 2

GENERALIDADES

El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*

Este capítulo describe de manera general la estructura y funcionamiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH); se presenta a manera de guía para facilitar la lectura de quienes usan esta publicación, en especial los y las abogados ambientalistas que no están muy familiarizados con los mecanismos internacionales de defensa de los derechos humanos. El entendimiento del sistema interamericano les permitirá una mejor comprensión del resto del material de esta guía y, por ende, un mejor uso de la misma. Para profundizar acerca del funcionamiento del sistema interamericano, debería consultarse el marco normativo al que se hace referencia a continuación, y la jurisprudencia y la doctrina existentes, en donde se abordan con mayor detalle los elementos aquí enunciados.

La Organización de Estados Americanos (OEA), desde su fundación acordó que uno de sus objetivos principales era la protección de los derechos humanos.[28] Este compromiso lo ha desarrollado mediante diferentes instrumentos, entre ellos: la Declaración Americana para los Derechos y Deberes del Hombre (1948), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988). Para asegurar el cumplimiento de las obligaciones de éstos tratados por parte de los Estados americanos, se crearon la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH (1959) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Corte IDH (1969), como los órganos competentes del sistema.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos tiene la función de promover el respeto de los derechos humanos[29] y fungir en esta materia como

* Este capítulo fue preparado por Fernanda Doz Costa abogada de CEDHA y Astrid Puentes de AIDA.

[28] Carta de la Organización de los Estados Americanos, Preámbulo "Seguros de que el sentido de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este Continente [...] el respeto de los derechos esenciales del hombre". Bogotá, 1948.

[29] Declaración de la Quinta Reunión de Consulta, Santiago de Chile, 12 al 18 de agosto de 1959. Acta Final. Documento OEA/Ser.C/II.5, pp. 4-6, citado en Secretaría General, Organización de los Estados Americanos, *Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano*, OAS/Ser.L/V/I.4, Rev. 10, Enero 31, 2004, p. 6.

el órgano de consulta de la OEA.[30] En el ejercicio de sus funciones, la CIDH, ubicada en Washington, DC, evalúa las peticiones presentadas por violaciones de derechos humanos e investiga y presenta informes acerca de la situación de los derechos humanos en los países miembros de la OEA.[31] La CIDH está conformada por siete miembros, elegidos a partir de ternas presentadas por los gobiernos, que ejercen su labor a título personal, sin representar al país del que son nacionales.[32]

Para fortalecer la protección de los derechos humanos en la región, la Convención Americana sobre Derechos Humanos creó la Corte Interamericana de Derechos Humanos,[33] ubicada en San José de Costa Rica. La Corte es una institución judicial autónoma, con funciones jurisdiccional y consultiva, principalmente, conformada también por siete jueces, que tiene por objeto la aplicación e interpretación de la Convención Americana.[34] Para que un caso pueda ser tratado ante la Corte, los Estados deben haber aceptado expresamente su jurisdicción; hasta el momento, 22 de los 35 Estados miembros de la OEA han hecho este reconocimiento.[35]

De acuerdo con la función jurisdiccional de la Corte, ésta debe evaluar los casos por la violación de derechos humanos que los Estados Partes de la Convención Americana o la CIDH le presenten. En esta tarea, la Corte debe determinar si existen violaciones a la Convención y, en caso afirmativo, declarar la responsabilidad estatal, velar por la protección de los derechos y establecer la reparación requerida.[36] En ejercicio de la función consultiva, los Estados y órganos de la OEA podrán acudir a la Corte para la interpretación de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos.[37]

A. MARCO NORMATIVO DEL SIDH

▸ Existen en el continente americano dos subsistemas normativos en materia de protección de los derechos humanos, que varían dependiendo de los tratados que los Estados hayan ratificado en la OEA.[38] Un primer subsistema incluye el conjunto de competencias de la OEA en relación con los derechos huma-

[30] Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante la Convención), art. 41.

[31] *Ibid*.

[32] Convención, arts. 34, 36.

[33] Convención, art. 33.

[34] Convención, arts. 62.3, 63, 64.

[35] Convención, art. 62. Los países que han aceptado la jurisdicción de la Corte son: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. En: www.cidh.org. Última visita septiembre 20 de 2006.

[36] Convención, art. 63.

[37] Convención, art. 64.

[38] Faúndez Ledesma, Héctor, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, Aspectos Institucionales y Procesales,* Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), Tercera Edición, 2004, p. 26.

nos exigibles a todos los Estados miembros, de acuerdo con las obligaciones de la Carta de la OEA y la Declaración Americana.[39] El segundo subsistema, más completo y extensivo en mecanismos de protección, está definido por la Convención Americana y es aplicable sólo a los Estados que la han ratificado. Este segundo subsistema tiene un alcance mayor cuando el Estado en cuestión ratificó la competencia contenciosa de la Corte Interamericana y, además, si es parte de los dos protocolos adicionales de la Convención Americana u otras de las convenciones americanas existentes.[40]

A continuación se explican brevemente cada uno de estos instrumentos, con el fin de tener una idea sobre el marco normativo aplicable para la exigencia de los derechos humanos en el hemisferio. Posteriormente se hace referencia al procedimiento y las aplicaciones viables para casos de daño ambiental que además violen derechos humanos.

1. Carta de la OEA

La Carta de la OEA es un tratado internacional ratificado por 35 Estados del continente americano[41] cuyo objetivo principal es "lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer la colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial e independencia".[42] En este orden de ideas, el instrumento determina las obligaciones generales entre los Estados, así como los principios por los cuales se rige la OEA.

La Carta establece principios generales aplicables a los Estados, determinando además algunos postulados que idealmente deberán garantizarse a los ciudadanos en el hemisferio. Es importante puntualizar que los artículos consagrados allí, incluidos los relacionados con aspectos económicos, sociales y culturales, forman un cuerpo de derecho que no puede ser exigible directamente ante instancias internacionales, si bien sí puede contribuir a interpretar las obligaciones y derechos allí contenidos. Es decir que su utilidad es meramente interpretativa. El reconocimiento concreto de los derechos humanos en la OEA se realizó a través de la Declaración y la Convención Americana y de otros tratados, abordados a continuación.

[39] Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada por la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1984, OEA/Ser. L/V/I.4 Rev. 9, 31 de enero de 2003. Disponible en: http://www.cidh.org/basic.esp.htm (última visita 15 de octubre de 2006).

[40] En especial se hace referencia a la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

[41] Los Estados que han ratificado la Carta de la OEA son: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Grenadinas, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

[42] Carta de la Organización de Estados Americanos, OEA, suscrita en Bogotá, 1948, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, 1967, Protocolo de Cartagena de Indias, 1985, Protocolo de Washington, 1992, y por el Protocolo de Managua, 1993, art. 1 (en adelante Carta de la OEA).

2. Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (en adelante la Declaración) fue adoptada al mismo tiempo que la Carta de la OEA y especifica los derechos humanos reconocidos a las personas. Dado que no fue adoptada con la forma de un tratado internacional, su contenido no es en sí mismo vinculante.[43] No obstante, esto no implica que los derechos allí consagrados no sean obligatorios, puesto que "muchos de los derechos allí reconocidos tienen la categoría de costumbre internacional"[44]. De esta manera todos los Estados deben respetar los derechos humanos reconocidos en esta Declaración, sin que su organización política (federal o centralizada) implique una diferencia, por cuanto el sistema federal de un Estado no es excusa para el incumplimiento de sus obligaciones internacionales.[45]

☛ La Declaración Americana reconoce, entre otros, los derechos humanos a la vida (artículo I), la igualdad (artículo II), la libertad religiosa (artículo III) y de expresión (artículo IV)), la protección a la vida privada (artículo V), acceso a la justicia (artículo XVIII) y del debido proceso (artículo XXVI). Adicionalmente, la Declaración reconoce un importante número de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), dentro de los que se incluyen el derecho a la preservación de la salud y al bienestar (artículo XI); el derecho al trabajo y a una justa retribución (artículo XIV); el derecho al descanso y a su aprovechamiento (artículo XV); el derecho a la seguridad social (artículo XVI). La Declaración no menciona derechos relacionados con el ambiente, por lo cual en caso de argumentar su violación, deberá alegarse la vinculación que los daños ambientales tengan con alguno de los derechos reconocidos en ésta.

3. Convención Americana sobre Derechos Humanos

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante la Convención) ha sido ratificada por 25 de los 35 Estados miembros de la OEA, que se obligaron a respetar y proteger los Derechos contenidos en ella.[46] La Con-

[43] Faúndez, op. cit., p. 32.

[44] Ibid. Citando entre otros, a la Corte IDH. Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-10/89, Julio 14, 1989, pár. 11, 14 ii) y 18.

[45] Corte IDH. *Caso Garrido y Baigorria c. Argentina,* Sentencia de Reparaciones, 27 de agosto de 1988, pár. 33, citado en Faúndez, op.cit., p. 61.

[46] Han ratificado la Convención Americana: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. OEA/Ser.L/V/I.4 rev. 9, enero 31 de 2003, p. 51.

vención fortaleció significativamente la protección de los derechos humanos en el hemisferio mediante la regulación de más de una docena de derechos consagrados en sus 82 artículos. Además, estableció una doble estructura en la OEA basada en los tratados –dependiendo de si los Estados ratificaron la Convención Americana o no.

La Convención Americana tuvo una gran influencia por parte de la Convención Europea de Derechos Humanos, así como de la Declaración Americana, aprobada en 1948, y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, siendo en algunos de sus artículos, más amplia la protección establecida por la Convención y sus instrumentos, que por los antes mencionados. Dentro de sus avances más importantes pueden resaltarse la fuerza vinculante de los derechos humanos y obligaciones allí contenidos, la exigencia a los Estados de no violar los derechos de las personas y la obligación de adoptar medidas necesarias y razonables para el libre ejercicio de los derechos de los individuos.[47]

☛ Derechos reconocidos en la Convención: a la personalidad jurídica (ser reconocido como persona ante la ley); a la vida; a la integridad personal, incluyendo el derecho a no ser sometido a tratos inhumanos y degradantes; prohibición a la esclavitud y a la servidumbre; a la libertad personal; a las garantías judiciales; principio de la legalidad y retroactividad; a la indemnización; a la honra y la dignidad; libertad de conciencia y de religión; libertad de pensamiento y expresión; rectificación o respuesta; de reunión; de asociación; de protección a la familia; al nombre; a los derechos del niño; a la nacionalidad; a la propiedad privada; a la circulación y residencia; a los derechos políticos; a la igualdad ante la ley; a la protección judicial; y al desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales.

No obstante el avance en el reconocimiento de los derechos civiles y políticos, no sucedió lo mismo con los derechos económicos, sociales y culturales, ni con los derechos de solidaridad, dentro de los cuales se incluye doctrinariamente el derecho a un ambiente sano. Éstos no quedaron incluidos en la Convención, excepto por la mención del artículo 26, relacionada con el desarrollo progresivo de los DESC. Concretamente este artículo consagra:

> "Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados".

[47] Buergenthal, Norris y Shelton, Dinah, *La protección de los derechos humanos en las Américas*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990, p. 41-42.

La posibilidad de exigibilidad directa de los DESC ante la Comisión Interamericana, solamente se consagra en el artículo 19.6 del Protocolo Adicional a la Convención en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que incluye exclusivamente al derecho a la educación y la asociación sindical. Por tanto, la exigibilidad y justiciabilidad de los derechos, incluyendo al ambiente sano, debe buscarse mediante la vinculación de violaciones con otros derechos directamente exigibles y por vía y desarrollo jurisprudencial, como se viene implementando para dotar de mayor contenido los derechos. Esta estrategia se describirá en los Capítulos IV y V.

4. Protocolo de San Salvador

Dado el escaso reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales en la Convención Americana, en 1988 algunos Estados de la OEA suscribieron el Protocolo de San Salvador.[48] El Protocolo entró en vigor diez años después de haberse suscrito y hasta el momento diecinueve Estados lo han firmado y trece de éstos lo han ratificado.[49] La importancia del Protocolo es indudable pues "representó el punto culminante de un movimiento de concientización en el continente americano, paralelo a la evolución similar dada en el ámbito de las Naciones Unidas y en el Sistema Europeo, en pro de la protección más eficaz internacional de los derechos económicos, sociales y culturales".[50] En relación con el ambiente el avance fue crucial, pues el Protocolo reconoce expresamente el derecho al ambiente sano (artículo 11), constituyéndose en el primer instrumento internacional en hacerlo.

> ✒ **Artículo 11**
> **Derecho a un Medio Ambiente Sano**
>
> 1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos
>
> 2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.

Si bien el reconocimiento de los DESC fue un importante avance, su efectiva exigibilidad y justiciabilidad es un elemento por desarrollar. De hecho, como se mencionó anteriormente, el Protocolo sólo reconoce la posibilidad de exigir directamente mediante peticiones individuales los derechos sindicales (artículo 8) y los relacionados con la educación (artículo 13).[51] El resto de los

[48] Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador", suscrito el 17 de noviembre de 1988; entró en vigor el 16 de noviembre de 1999 al recibir la onceava ratificación.

[49] Los Estados que han ratificado el Protocolo son Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, Suriname y Uruguay. También lo han suscrito, pero no ratificado aún: Bolivia, Chile, Haití, Nicaragua, República Dominicana y Venezuela.

[50] Cançado Trindade, *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el Siglo XXI,* Editorial Jurídica de Chile, Chile, p. 109.

[51] Protocolo de San Salvador, art. 19.

derechos, incluyendo el de un ambiente sano, podrán exigirse sólo mediante la vinculación con otros derechos reconocidos en la Convención Americana o las convenciones y protocolos que la desarrollan, como se describe más adelante.

5. Otros instrumentos del Sistema Interamericano y Tratados Internacionales

Además de la Convención y la Declaración Americana, existen en el sistema interamericano otros tratados y convenciones referentes a diversas materias que contienen obligaciones exigibles para los Estados que los han ratificado. Dentro de estos mecanismos se incluyen la Convención en contra de la Tortura, la Convención Americana sobre Desaparición Forzada de Personas, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad.[52] Estos instrumentos regionales sirven no sólo para determinar obligaciones concretas vinculantes para los Estados, sino también como herramientas interpretativas para ampliar el contenido de los derechos consagrados en la Convención y en la Declaración Americana.

Asimismo, en el sistema interamericano podrá recurrirse a los textos e interpretaciones por parte de órganos protectores de derechos humanos de instrumentos globales, concretamente: la Declaración Universal de los Derechos Humanos,[53] el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales[54] y las observaciones generales emitidas por los órganos de vigilancia de los tratados. Otras herramientas globales también pueden ser relevantes, pues protegen a determinados grupos en situación de vulnerabilidad, éstos incluyen: la Convención sobre los Derechos del Niño,[55] la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer,[56]

[52] El texto de todas estas convenciones se puede encontrar en "Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano", actualizado a enero de 2004, en: OEA/Ser.L/V/I.4 rev. 9, enero 31, 2003. Disponible en: www.cidh.org (última visita 15 de octubre de 2006).

[53] Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de la ONU en Resolución 217A (iii), diciembre 10, 1948. Disponible en: http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm (última visita 15 de octubre de 2006).

[54] El Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, su Protocolo Facultativo y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, fueron adoptados por la Asamblea General de la ONU en Resolución 2200A (XXI), diciembre 16, 1966. Los textos de los tres documentos y las observaciones están disponibles en: http://www.unhchr.ch/spanish/html/intlinst_sp.htm (última visita 14 de octubre de 2006).

[55] La Declaración fue proclamada en Asamblea General, Resolución 1386 (XIV), Noviembre 20, 1959 y la Convención fue adoptada por la Asamblea General de la ONU, Resolución 44/25, Noviembre 20, 1989. ambos documentos están disponibles en: http://www.unhchr.ch/spanish/html/intlinst_sp.htm (última visita 15 de octubre de 2006).

[56] Esta Convención fue adoptada por la Asamblea General de la ONU, Resolución 34/180, diciembre 18, 1979. Disponible en: http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/e1cedaw_sp.htm (última visita 15 de octubre de 2006).

la Convención Internacional sobre la protección de todos los trabajadores migratorios y sus familiares y los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (como el Convenio 169, que consagra derechos a las comunidades indígenas y tribales sobre sus territorios y formas tradicionales[57]).

La jurisprudencia interamericana ha determinado que los instrumentos de protección de derechos humanos deben ir evolucionando y ser interpretados de acuerdo con el sistema jurídico vinculante en el momento de la interpretación.[58] Por ello, además de los instrumentos interamericanos, la Comisión y la Corte pueden aplicar a los casos concretos el amplio cuerpo normativo internacional, conformado por otros tratados internacionales, en los cuales se protejan derechos humanos. Así, los tratados y convenciones mencionados anteriormente, junto con otros relacionados con materias ambientales, serán de gran utilidad para promover el desarrollo de los derechos humanos cuando éstos sean violados por daños ambientales. Este elemento se desarrolla con mayor detalle en el Capítulo V, en la sección de las estrategias de litigio.

6. Jurisprudencia de la Corte y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Finalmente, el marco normativo y el contenido de los derechos consagrados en el sistema interamericano se desarrolla y evoluciona gracias a las decisiones producidas por sus órganos. En particular, las decisiones de la Corte Interamericana, tanto las sentencias derivadas de casos contenciosos como las opiniones consultivas.[59] En este orden de ideas, por un lado, las sentencias proferidas por la Corte respecto de un caso son vinculantes para las partes de éste, debiendo el Estado cumplir con las resoluciones determinadas en la decisión. Adicionalmente, las sentencias hacen parte del cuerpo jurisprudencial del sistema interamericano y los conceptos e interpretaciones ahí desarrollados se pueden aplicar posteriormente a otros casos en estudio.

La Corte puede emitir Opiniones Consultivas cuando los Estados u organismos de la OEA soliciten la interpretación del marco jurídico interamericano. La Corte también ha determinado que las opiniones consultivas son vinculantes, tanto para el Estado que las solicita como para los demás Estados miembros y los organismos de la OEA.[60] Siendo éste otro mecanismo de desarrollo jurisprudencial de la Corte.

En cuanto a la Comisión, las resoluciones y criterios para el estudio de los casos constituyen guías de interpretación jurisprudencial, que igualmente pue-

[57] Organización Internacional del Trabajo, OIT; C169 Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989. Disponible en: http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm (última visita 15 de octubre de 2006).

[58] Corte IDH. Opinión Consultiva OC-10/89. *Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre dentro del Marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. 14 de julio de 1989, OEA/Ser. A./10 (1989), pár. 37.

[59] Convención, art. 62 y 68.

[60] Corte IDH. Opinión Consultiva OC-15/97. *Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (art. 51, Convención Americana sobre Derechos Humanos*. 14 de noviembre de 1997, pár. 26.

den ser utilizados en el litigio de los casos. Además, los informes y recomendaciones que ésta prepara se aplican a los casos o países bajo análisis, pero también constituyen importantes elementos para el desarrollo de la jurisprudencia interamericana. En este orden de ideas, la Comisión contribuye eficazmente en la constante evolución e interpretación de los derechos humanos protegidos en los instrumentos jurídicos que sustentan el sistema interamericano.

Los aspectos de procedimiento aplicables a las actuaciones ante la Corte y la Comisión están consagrados en el Estatuto y el Reglamento de cada uno de éstos órganos. Estas normas se han venido completando y aclarando, a su vez, con las decisiones a las que se hizo referencia anteriormente.

B. POSIBILIDADES PARA ACCEDER AL SIDH

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) tiene diversas posibilidades para ser activado, esto depende esencialmente de dos factores: si el Estado ha ratificado la Convención y si ha reconocido la jurisdicción de los órganos del sistema (Corte y Comisión Interamericana). En este sentido es importante aclarar que para acceder al sistema interamericano debe recurrirse en primer lugar a la CIDH, por medio de la presentación de peticiones individuales o comunicaciones de los Estados. En casos de gravedad y urgencia, puede recurrirse también a la Comisión, mediante la solicitud de medidas cautelares. Adicionalmente, para temas especiales de violaciones de derechos humanos en algún Estado o incluso temáticas regionales, es posible solicitar a la Comisión la realización de audiencias especiales, visitas *in-loco* e informes especiales. Finalmente, la Comisión prepara anualmente un informe para la Asamblea General de la OEA,[61] que evalúa la situación regional de los derechos humanos, dentro de la cual hace referencia a situaciones generales e individuales, según sea preciso.

Cuando un caso ante la Comisión no ha sido resuelto mediante el procedimiento de solución amistosa, o una vez determinada su responsabilidad el Estado incumple las recomendaciones realizadas por ésta, la Comisión lo puede publicar en el informe anual de la OEA o someterlo a la jurisdicción de la Corte Interamericana, si el Estado ha aceptado su jurisdicción. En este último caso, la Corte deberá estudiarlo y dictar sentencia determinando la responsabilidad o ausencia de ésta por parte del Estado y, en su caso, ordenando la reparación de los daños causados.

A continuación se describen brevemente las posibilidades para activar el sistema interamericano y la manera como funciona cada una.[62] Es pertinente reiterar que éste no es un análisis detallado del funcionamiento del Sistema

[61] Convención, art. 41.g.

[62] Para una explicación más amplia sobre el funcionamiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, consultar Faúndez, op. cit.; y también Melish Tara, La protección de los derechos económicos, sociales y culturales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Manual para la presentación de casos, Orville H. Schell, Jr. Center for Internacional Human Rights Yale Law School y Centro de Derechos Económicos, Sociales y Culturales-CDES Editores, Quito, Ecuador, 2003.

Interamericano, pues excede el objetivo de esta publicación. Se pretende más bien describir de manera general el procedimiento ante los órganos de protección de los derechos humanos, para promover un mejor entendimiento de los demás capítulos contenidos en esta guía y relacionarlos con el litigio estratégico de casos ambientales desde la perspectiva de los derechos humanos.

1. Peticiones Individuales

El trámite de las peticiones individuales está regulado en la Convención Americana y en los Estatutos y Reglamentos de la CIDH y de la Corte. En esta sección se analizan, en primera instancia, los requisitos de admisibilidad de una petición, para luego revisar sumariamente las etapas del proceso.

Legitimación Activa

En caso de violación de los derechos humanos consagrados en la Declaración y Convención Americana, y en los otros tratados sobre derechos humanos interamericanos:

> "Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte".[63]

Por ende la legitimación activa de las peticiones individuales es muy amplia, pudiendo ser presentadas directamente por las víctimas de las presuntas violaciones de derechos humanos o por sus representantes, que podrán ser designados en la petición o en escrito aparte. Quien presenta la petición se llama peticionario y quien ha sufrido o está sufriendo la violación de los derechos humanos es la presunta víctima, pudiendo concurrir la calidad de ambos en una sola persona, si ésta presenta la petición de forma directa. Las peticiones podrán también ser iniciadas de oficio por la Comisión, en caso que considere que se reúnen los requisitos para tal fin.[64]

Si bien la legitimación para presentar una petición es amplia, sólo puede hacerse en principio, en nombre de personas físicas. El Sistema Interamericano ha sido creado para proteger derechos humanos cuyos titulares sólo pueden ser seres humanos[65] de manera que una persona jurídica tal como una empresa o una ONG, no puede ser víctima ante este sistema, aunque sí sus miembros, si se han violado sus derechos. Este elemento se diferencia del Sistema Europeo de Derechos Humanos, en el cual las personas jurídicas sí tienen legitimidad

[63] Convención, art. 44, ver también Reglamento de la CIDH, art. 23.

[64] Reglamento de la CIDH, art. 24.

[65] "Para los efectos de esta Convención persona es todo ser humano", Convención Americana, art. 1.2.

para acceder de forma directa ante el sistema y solicitar la protección de sus derechos.[66]

Respecto de la o las víctimas, vale la pena aclarar que no hay restricción respecto de su condición; es decir, no se exige que ésta sea mayor de edad, u ostente determinada nacionalidad. La única condición es que haya sido efectivamente objeto de violaciones a sus derechos humanos y que alguno de los Estados partes de la OEA sea o pueda ser responsabilizado por ello.

Otro elemento esencial en relación con la o las víctimas es su individualización. Tanto la Comisión como la Corte han determinado claramente que para activar la protección del sistema interamericano, es necesaria la identificación de las víctimas, aunque a veces su identidad deba reservarse del conocimiento del Estado por razones de seguridad. Para el caso de grupos de personas, idealmente éstas deben estar individualizadas, pero cuando esto no sea posible, entonces deberá por lo menos existir la posibilidad de hacerlo. Por lo tanto, no es viable presentar peticiones individuales a nombre de grupos de personas difusos o de manera abstracta.[67]

Adicionalmente, los Estados pueden también presentar quejas por la violación de derechos humanos por parte de otros Estados. Estas quejas se denominan "comunicaciones" y proceden únicamente si el Estado contra el cual se interpone la queja ha reconocido específicamente la jurisdicción de la Comisión para este tipo de comunicaciones.[68] En caso que el Estado no hubiere reconocido esta jurisdicción general, la Comisión lo notificará, dando la oportunidad al Estado contra el cual se interpuso la comunicación, de reconocer la jurisdicción para la investigación del caso particular objeto de la comunicación.[69] Una vez que se haya aceptado la jurisdicción, las comunicaciones observarán el mismo procedimiento establecido ante la Comisión para las peticiones individuales.[70]

[66] Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales revisado de conformidad con el Protocolo No., 11, completado por los Protocolos No. 1 y 6. Septiembre, 2003, art. 34. Reglamento del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Julio, 2006, Regla 36. Documentos disponibles en: www.echr.coe.int (última visita 15 de octubre de 2006).

[67] Véase por ejemplo CIDH. *Caso San Mateo Huanchor y sus miembros c. Perú*. Informe de Admisibilidad, Informe No. 69/04, 15 octubre, 2004, párr. 41, Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena de Sarayacu c. Ecuador*. Medidas Provisionales. Resolución de 6 de julio de 2004, considerando noveno; Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kankuamo c. Colombia*. Medidas Provisionales. Resolución de 5 de julio de 2004, considerando noveno; Corte IDH. *Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó c. Colombia*. Medidas Provisionales. Resolución de 6 de marzo de 2003, considerando noveno; Corte IDH. *Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó c. Colombia*. Medidas Provisionales. Resolución de 18 de junio de 2002, considerando octavo.

[68] Convención. art. 45.

[69] Convención, art. 45, ver también Faúndez, *op. cit*. p. 368.

[70] Convención, art. 46-51.

Legitimación pasiva

Sólo los Estados miembros de la OEA pueden ser demandados ante el Sistema Interamericano. Como se dijo anteriormente, este sistema fue creado como instancia supranacional para proteger a los individuos de las violaciones que sus propios Estados cometían contra ellos. De esta manera, ni personas particulares ni empresas u organizaciones privadas pueden ser demandadas ante el sistema interamericano, la petición será siempre contra un Estado.

Esto no implica que sólo los Estados pueden violar los derechos humanos o desconocer las repercusiones que otros individuos o empresas tienen para el goce y ejercicio de los mismos, especialmente cuando se habla de afectaciones al ambiente. Simplemente que en el hemisferio, sólo los Estados pueden ser declarados responsables por las acciones u omisiones que causen estas violaciones. De esta forma, si un particular, empresa o entidad de otro carácter son responsables directos de violaciones de los derechos humanos, su responsabilidad podrá ser exigible en el nivel interamericano siempre que concurra la posibilidad de demostrar que existe una colaboración, tolerancia u aquiescencia de éstos con agentes del Estado en la comisión del hecho, o que el Estado omitió la observancia de sus obligaciones en el control de los particulares implicados en el hecho.

El procedimiento de peticiones individuales se inicia en todos los casos ante la CIDH. Luego de culminado el trámite ante la Comisión y si no se ha conseguido revertir o reparar la violación de los derechos humanos denunciada, ésta podrá acceder a la Corte, siempre y cuando el Estado demandado haya reconocido la jurisdicción contenciosa de esta última. Si no existe el reconocimiento de la jurisdicción contenciosa, el trámite termina ante la CIDH con la publicación de un informe final (informe del artículo 51 de la Convención Americana), que incluye las conclusiones a las que llegó la CIDH sobre la denuncia presentada y las recomendaciones al Estado en cuestión.

a) Requisitos para Presentación y Admisibilidad de las Peticiones

1. Derechos Humanos Protegidos

Evidentemente, el requisito esencial que las peticiones individuales deben cumplir es la identificación de un derecho humano exigible que potencialmente haya sido violado por un Estado y que esté consagrado en la Convención Americana, la Declaración o alguno de los demás tratados interamericanos, incluyendo el Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador),[71] la Convención Interamericana Para Prevenir y Sancionar la Tortura,[72] la Conven-

[71] Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador", art. 19.6.

[72] Reglamento de la Comisión Interamericana, art. 23 y art. 16 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

ción Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas[73] y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.[74] El Estado contra el cual se interpone la petición deberá haber ratificado el tratado que consagra el derecho que se considera violado; de lo contrario, las obligaciones no le serán oponibles.

En todo caso, los derechos humanos consagrados en la Declaración Americana y las obligaciones de la Carta de la OEA son vinculantes para los Estados miembros por el hecho de ser parte de la OEA. De esta manera, aún cuando un Estado no haya ratificado la Convención Americana u otro tratado del sistema interamericano, en el caso de violaciones de derechos humanos podrán interponerse peticiones individuales ante la CIDH con base en la Declaración Americana y la Carta.[75]

II. Requisitos de Forma

El documento mediante el cual se interpone una petición individual deberá contener toda la información general que se considere necesaria para que la Comisión conozca e investigue el hecho denunciado.

✒ Las peticiones conforme a los artículos 44 a 47 de la Convención y artículo 28 del reglamento de la CIDH deberán contener:

- El nombre, nacionalidad y firma de la persona o personas que interponen la denuncia y de los representantes, en su caso.
- Aclarar si se desea que el nombre del peticionario se mantenga en reserva; datos de contacto para recibir correspondencia, incluyendo dirección, teléfono, fax y correo electrónico.
- Relación de hechos o situación denunciada especificando el lugar y fecha de las violaciones; nombre de la víctima de ser posible;
- Indicación del Estado que se considera responsable por acción u omisión.
- Presentar la petición dentro de los seis meses posteriores a la notificación de la última decisión interpuesta en la jurisdicción interna.
- Indicar las gestiones emprendidas para el agotamiento de recursos internos, así como si la misma denuncia ha sido sometida a otro procedimiento de arreglo internacional. .

[73] Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, art. XIII.

[74] Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará, art. 12.

[75] Faúndez, *op. cit.,* p. 241.

En caso de faltar alguno de estos requisitos, la Comisión podrá solicitar al peticionario que aclare o complemente la información presentada. En caso de no hacerlo o de no ser posible, no podrá admitir la solicitud.

Adicionalmente, y con el fin de documentar de la mejor manera el caso, deberá adjuntarse a la petición toda la información probatoria disponible que evidencie la violación denunciada. Si bien en muchas ocasiones los peticionarios no cuentan con esta información, es útil que señalen los documentos o demás pruebas que consideren que pueden contribuir a la determinación de la violación presentada, con el fin de que la Comisión la solicite al Estado.

Para casos de violación de derechos humanos por daños ambientales, documentar debidamente los casos es esencial. En el Capítulo V, se describe con mayor detalle la forma y tipo de información que deberá incluirse.

III. Requisitos de Admisibilidad

Para que una petición individual sea admitida ante la Comisión, deberán exponerse claramente los hechos denunciados, los cuales deberán poder caracterizarse como violatorios de un derecho humano. Sin esta descripción la Comisión no podrá admitir la comunicación presentada.[76] Es importante aclarar que los hechos denunciados deberán haber ocurrido con posterioridad a que el tratado que reconoce el derecho en cuestión haya entrado en vigencia para el Estado denunciado, de lo contrario no es oponible dicha obligación a menos que el Estado reconozca la jurisdicción para el caso particular, lo cual es muy poco probable que ocurra.[77]

> ✒ Artículo 46: 1) Para que una petición o comunicado presentada conforme a los artículos 44 o 45 sea admitida por la Comisión, se requerirá:
>
> a. "que se hayan interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna de acuerdo con los principios del Derecho Internacional reconocidos;
> b. que sea presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado haya sido notificado de la decisión definitiva;
> c. que la materia de la petición o comunicación no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional, y
> d. que en el caso del artículo 44 la petición contenga el nombre, la nacionalidad, la profesión, el domicilio y la firma de la persona o personas del representante legal de la entidad que somete la petición".

[76] Convención, art. 47 "La Comisión declarará inadmisible toda petición o comunicación [...] cuando b. no exponga hechos que caractericen una violación de los derechos garantizados por esta Convención"; Reglamento de la CIDH, art. 34 "La Comisión declarará inadmisible cualquier petición o caso cuando: a. no exponga hechos que caractericen una violación de los derechos a que se refiere el art. 27 del presente Reglamento".

[77] En este sentido es importante aclarar que algunas situaciones de violaciones de derechos humanos, como la desaparición forzada de personas, pueden haber tenido un principio de ejecución antes de la ratificación de la Convención y, en virtud del principio de continuidad de la violación, ser competencia de la CIDH.

La descripción de los requisitos se explica por sí misma por lo cual, con excepción del agotamiento de recursos internos que reviste mayor complejidad, no se profundizará en su análisis.

Agotamiento de Recursos Internos

El primero de estos requisitos de admisibilidad es seguramente el más controversial, pues generalmente los Estados consagran variados mecanismos de defensa judicial que pueden ser aplicables en cada caso. Por ello, si los peticionarios consideran que han interpuesto y agotado todos los recursos internos aplicables y disponibles, deben demostrar esta alegación ante la Comisión, describiendo todas las diligencias implementadas y sus resultados. El Estado podrá alegar que el agotamiento no se dio, caso en el cual deberá probar su alegación, evidenciando la existencia de recursos internos disponibles y efectivos para solucionar la presunta violación de derechos humanos, que no hubieren sido agotados. La Comisión deberá estudiar este punto y si concluye que, en efecto, no hubo agotamiento, declarará la petición inadmisible por incumplimiento de los requisitos. Por lo anterior, es esencial que el agotamiento de los recursos internos se evalúe con sumo cuidado antes de la presentación de un caso ante el sistema interamericano.

El agotamiento de los recursos jurisdiccionales internos disponibles no es importante sólo como requisito de admisibilidad de una petición ante el sistema interamericano. El identificar y agotar correctamente los recursos jurídicos adecuados que las jurisdicciones nacionales consagran es esencial, primero, por cuanto los recursos nacionales, ya sean administrativos o judiciales, pueden ser mucho más efectivos para solucionar el problema que se aborda que las instancias internacionales, incluyendo el sistema interamericano. Esto se explica por cuanto las autoridades están más cercanas al caso y pueden tener mejor conocimiento y competencias para que, de una manera más rápida, puedan evitar, suspender o remediar la violación de derechos humanos determinada. Asimismo, porque mediante la interposición adecuada de los recursos internos disponibles, se motiva el funcionamiento de los sistemas nacionales de justicia que, por principio, deberían ser eficientes para proteger a las personas cuando ocurra una violación.

De otro lado, el agotamiento de los recursos internos es también importante puesto que brinda al Estado la oportunidad de reparar la violación, dentro de su propia jurisdicción, antes de que sea ventilada en sede internacional. Por ende, si bien es posible que haya habido una actuación u omisión inadecuadas por parte del Estado, usar las acciones nacionales disponibles ofrece la posibilidad de remediar este hecho. El litigio nacional, además, puede ser menos costoso y brindar medidas y soluciones más cercanas a la realidad de las circunstancias denunciadas.

Finalmente, el agotamiento de recursos internos puede contribuir al fortalecimiento de las propias herramientas existentes. Incluso cuando los litigios nacionales no son exitosos, éstos pueden llamar la atención pública hacia el problema, lo cual puede contribuir a generar presión hacia una solución sa-

tisfactoria del conflicto, y evidenciar la necesidad de reformar las normas y los mecanismos judiciales. Dado el valor de los recursos internos descritos anteriormente, es importante aprovechar estas oportunidades para fortalecer las soluciones a implementar. Estas oportunidades podrían perderse si un caso se interpone directamente ante los tribunales internacionales sin pasar por las instancias internas de protección.

Así, quienes trabajan casos de derechos humanos, incluyendo aquellos que tienen que ver con daños ambientales, deberían primero dirigirse a la jurisdicción nacional y evaluar todas las opciones internas, para determinar si hay posibilidades de protección efectiva que arrojen el resultado esperado respecto de las presuntas violaciones. Dentro de este análisis, es de vital importancia examinar los recursos disponibles en todas las jurisdicciones (constitucional, ambiental, civil, administrativa) que puedan tener competencia. Sólo en caso que esto no sea posible, debería recurrirse al sistema interamericano como sistema subsidiario.

La jurisprudencia interamericana señala que los recursos de protección en la jurisdicción nacional deberán ser sencillos, rápidos y efectivos y que deben agotarse los que sean adecuados para "subsanar las violaciones presuntamente cometidas".[78] Considerando además que "en todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos, pero no todos son aplicables a todas las circunstancias";[79] para agotar los recursos internos la Corte exige primero, que los recursos existentes en la Constitución o en la ley sean idóneos para determinar si ha ocurrido una violación de los derechos humanos.[80] Segundo, que los recursos sean eficaces, es decir que el recurso sea "capaz de producir el resultado para el que haya sido concebido".[81] Por lo tanto, la obligación estatal no se considera cumplida sólo con la existencia de una sentencia de última instancia a favor, sino con la ejecución de la misma.

Por ejemplo, en el caso Velásquez Rodríguez contra Honduras, la Corte concluyó que el recurrir a la exhibición personal, que era uno de los recursos internos idóneos para implementar en casos de desaparición forzada, no era eficaz en el caso estudiado y, por tanto, no era exigible dentro del requisito del agotamiento de recursos internos. Lo anterior por cuanto la interposición del recurso no surtía el efecto para el cual había sido creado (exhibición personal de la persona que se creía desaparecida); por política de Estado este recurso no daba resultados positivos; las autoridades no eran imparciales; e incluso las personas que lo interponían eran sometidas a hostigamientos de diversos tipos.[82] Por lo anterior, la Corte consideró agotados los recursos internos con

[78] CIDH, Informe No. 73/05 *Caso Oscar Iván Tabares c. Colombia,* Informe de Admisibilidad, 13 de octubre de 2005, pár. 25; Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez c. Honduras*. Sentencia de 29 de julio de 1998, pár. 66; Corte IDH. Garantías Judiciales en Estados de Emergencia, Opinión Consultiva OC-9/87 de 6 de octubre de 1987, pár. 22, y CIDH Informe No. 24/98. *Caso João Canuto De Oliveira c. Brasil,* 7 de abril de 1998, pár. 60.

[79] Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez c. Honduras,* pár. 64.

[80] Ver entre otras Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein c. Perú,* Sentencia, Febrero 6, 2001, pár. 136.

[81] Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez c. Honduras,* pár. 66.

[82] Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez c. Honduras,* pár. 67-81.

la interposición de otras dos acciones (*habeas corpus* y denuncias penales), sin exigir la utilización de las demás acciones disponibles.

☛ La regla del agotamiento de los recursos internos tiene previstas tres excepciones en el artículo 46 de la Convención:

a) la inexistencia del debido proceso legal, b) la falta de acceso a los recursos disponibles o la imposibilidad de agotar los recursos disponibles, y c) el retardo injustificado en la decisión judicial. Adicionalmente, por jurisprudencia se han incorporado otras dos excepciones: primero, cuando un individuo requiera de asistencia legal para defender su derecho y por su indigencia no pueda acceder a ésta, y el Estado no le brinde ayuda para ello; y segundo, cuando exista un temor generalizado en los abogados de prestar la asistencia legal necesaria, haciendo en la práctica imposible el acceso a la asistencia. Esta última situación se relaciona particularmente con situaciones bajo regímenes dictatoriales y de violaciones masivas de derechos humanos. .

La excepción del agotamiento de los recursos internos para casos de pobreza extrema es particularmente relevante, puesto que en muchas ocasiones acceder al sistema judicial es demasiado costoso para las víctimas y, por ende, no existe realmente la opción de obtener protección. Lo anterior se aplica no sólo cuando la presentación de las acciones o el proceso exige del pago, sino también cuando las víctimas deben hacer esfuerzos considerables para llegar al sitio donde están las cortes; por ejemplo, cuando deben desplazarse grandes distancias, gastando sumas significativas considerando sus circunstancias.

Finalmente, es pertinente agregar que el agotamiento de los recursos internos deberá demostrarse mediante una decisión definitiva que ponga fin al proceso, no siendo válidas para ello decisiones interlocutorias o provisionales de la jurisdicción.[83] Lo anterior se exceptúa cuando no es posible la terminación de los procesos por demoras injustificadas, falta de imparcialidad o independencia de las cortes u hostilidad que imposibiliten el litigio.

[83] Faúndez, *op. cit.*, p. 293.

b) Procedimiento de peticiones individuales en la CIDH[84]

Es importante tener presente que el grueso del trámite ante la CIDH lo realiza la Secretaría Ejecutiva, que es un cuerpo profesional permanente formado por un Secretario/a Ejecutivo/a y varios abogados/as. Ellos son quienes manejan los expedientes y hacen las recomendaciones para que los Comisionados, durante los períodos ordinarios de sesiones, tomen las decisiones cruciales del proceso en relación con la admisibilidad, el fondo y el envío del caso a la Corte.

Cuando la CIDH recibe una petición, estudia los requisitos para darle trámite, así como el sustento de lo denunciado, pudiendo solicitar información adicional o aclaraciones a los peticionarios. Una vez recibida la petición, la Comisión le solicita información al Estado acerca del caso, dándole un plazo de dos meses para responder, el cual podrá ser prorrogado con la debida motivación. La CIDH estudia la información recibida o continúa la investigación en caso de no haber sido enviada dicha información.

Cuando la petición cumple con los requisitos esenciales, la Comisión procederá a admitirla conforme al artículo 46 de la Convención y 37 del Reglamento de la CIDH, siendo esta decisión sólo de forma. De lo contrario, de acuerdo con el artículo 47 de la Convención, la declarará inadmisible y con ello se cerrará el trámite ante la CIDH.

☛ Informe Nº 88/03, Petición 11.533. Inadmisibilidad Petición "Parque Metropolitano, Panamá. 22 de octubre de 2003.

Tras analizar las posiciones de las partes, la CIDH declaró inadmisible la petición, de conformidad con el artículo 47 de la Convención Americana, considerando que la petición era abstracta sin individualizar a víctimas específicas. La Comisión decidió igualmente notificar esta decisión a las partes, publicarla e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA.

Es decir, que en la admisibilidad no se discute el fondo de la petición, relacionada con el análisis y la conclusión respecto de la violación de los derechos humanos, la responsabilidad del Estado y la reparación de los daños. Si el caso se admite, el procedimiento continúa para estudiar el fondo del asunto y decidir respecto de estos elementos. Si no, la decisión es inapelable y debe darse por terminado el proceso.

Durante la evaluación del fondo de la petición, contemplado en el artículo 38 del Reglamento de la CIDH y el artículo 50 de la Convención Americana, la Comisión evalúa todas las pruebas presentadas, solicitando información adicional cuando sea preciso. Las partes también envían la información adicional que se requiera, así como comentarios respecto de las pruebas y alegaciones de la contraparte. Durante este período del proceso, los peticionarios deberán probar la existencia de los hechos, la constitución de estos hechos como una violación de derechos humanos y la responsabilidad del Estado.

[84] El procedimiento de las peticiones individuales ante la CIDH está descrito en detalle en la Convención, arts. 43-51 y el Reglamento de la CIDH, arts. 23-50. Ver también Faúndez, *op. cit.*, pp. 240-590.

La Comisión puede realizar visitas *in loco* al sitio donde la presunta violación denunciada ocurrió o esta ocurriendo, e incluso solicitar la presentación o aclaración de información por medio de la realización de audiencias, con la participación de ambas partes. Estas audiencias también podrán ser solicitadas por alguna de las partes –ya sea el Estado o los peticionarios– cuando lo consideran necesario, que es generalmente la manera en que las audiencias tienen lugar.

En las audiencias suelen presentarse testigos, peritos o documentación audiovisual para sustentar la versión de cada parte. Las audiencias son una instancia muy importante porque en muchas ocasiones es la primera oportunidad que tienen las víctimas de ser escuchadas por altas autoridades del Estado en sus reclamos y en presencia de un cuerpo internacional. Estas audiencias deben ser solicitadas por los peticionarios con anticipación a los períodos ordinarios de sesiones de la CIDH, generalmente 45 días antes de la celebración de las sesiones.

Ante la presentación de una petición y una vez admitida, la Comisión puede proponer a las partes arreglar el asunto mediante el procedimiento de solución amistosa, contemplado en los artículos 48 f) de la Convención y 41 del Reglamento de la CIDH. Este procedimiento les permite a las partes compartir información y ponerse de acuerdo acerca de la forma en que la violación de derechos humanos puede arreglarse. La solución amistosa puede darse en cualquier momento del procedimiento, siempre que las partes así lo consideren y cuenta con el monitoreo constante de la Comisión.

Si bien el acuerdo de solución amistosa puede no tener la misma fuerza política que los informes de la Comisión o las sentencias de la Corte, puede ser más rápido y efectivo para solucionar la violación de derechos humanos denunciada. Dentro de la solución amistosa es posible incluir acuerdos relacionados con la responsabilidad estatal, entre otros, el reconocimiento público de la violación, la reparación y compensación de los daños y garantías de no repetición. Estas últimas son de suma importancia pues aseguran una verdadera protección de los derechos y posibilitan una mejoría de la situación a futuro.

Cuando las partes han llegado a un acuerdo de solución amistosa, éste se le comunica a la Comisión, la cual verifica que el acuerdo respete los derechos humanos y los intereses de las víctimas. Una vez aprobado el acuerdo, se publica y se pone fin al proceso. Los peticionarios y la CIDH pueden realizar un seguimiento del cumplimiento del acuerdo y si el Estado incumple algunos de sus puntos, la Comisión puede insistir en su implementación y, en caso necesario, reabrir el caso y continuar con el procedimiento de la petición individual.

De no llegar las partes a una solución amistosa, la CIDH continúa con el trámite del caso. Una vez concluida la etapa de discusión sobre el fondo del asunto, la CIDH elabora un informe donde hace un análisis pormenorizado de los hechos del caso que considera probados, determinando si hubo o no violación de derechos humanos y, en caso afirmativo, cuáles considera violados y en qué extensión. La Comisión incluye en este informe las recomendaciones dadas al Estado, estableciendo un plazo para cumplirlas. De acuerdo con el artículo 50 de la Convención, este informe sobre el fondo del asunto es de carácter confidencial

y su contenido no puede ser difundido ni dado a conocer más que a las partes en litigio. La CIDH comunica a los peticionarios que ha emitido dicho informe –pudiendo darles a conocer las partes pertinentes del mismo– y si el Estado demandado ha aceptado la jurisdicción contenciosa de la Corte, les solicitará su opinión y la de las víctimas o sus familiares, sobre la posibilidad de enviar el caso a la Corte (artículo 43 del Reglamento de la CIDH).

El Estado puede informar acerca del cumplimiento de las recomendaciones del informe sobre el fondo. Si la Comisión y las víctimas están satisfechas con este cumplimiento, el proceso puede darse por terminado. En caso contrario y si el Estado no ha reconocido la competencia de la Corte, la Comisión puede publicar el informe final, trámite descrito a continuación. Si el Estado ha reconocido la competencia de la Corte, puede proceder a someter el caso a su conocimiento, procedimiento que también se describe brevemente en apartados posteriores.

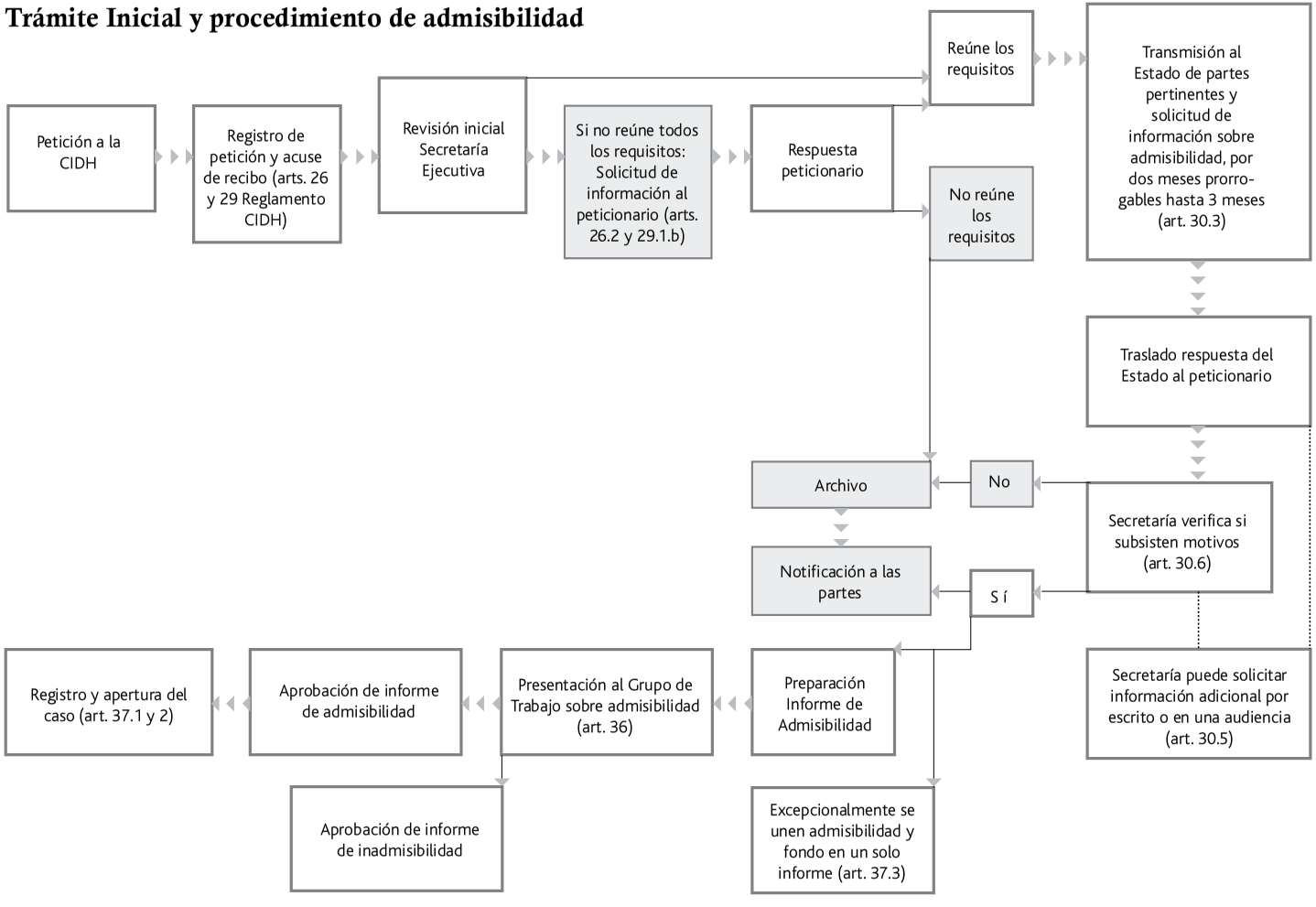
1. Informe de la CIDH

Cuando el Estado no ha aceptado la jurisdicción contenciosa de la Corte, vencido el plazo para cumplir con las recomendaciones del informe sobre el fondo, la CIDH comunica a ambas partes dicho documento para solicitarles su opinión sobre el grado de cumplimiento de las recomendaciones. De acuerdo con el artículo 51 de la Convención, el proceso del caso concluye con la publicación del informe definitivo o con el con el envío del caso ante la corte. En la primera situación la CIDH incluye el informe sobre el fondo, más sus conclusiones sobre el cumplimiento o incumplimiento del Estado respecto de estas recomendaciones.[85] El informe final es público y puede ser incluido en el Informe Anual de la CIDH, que es presentado a la Asamblea General de la OEA.

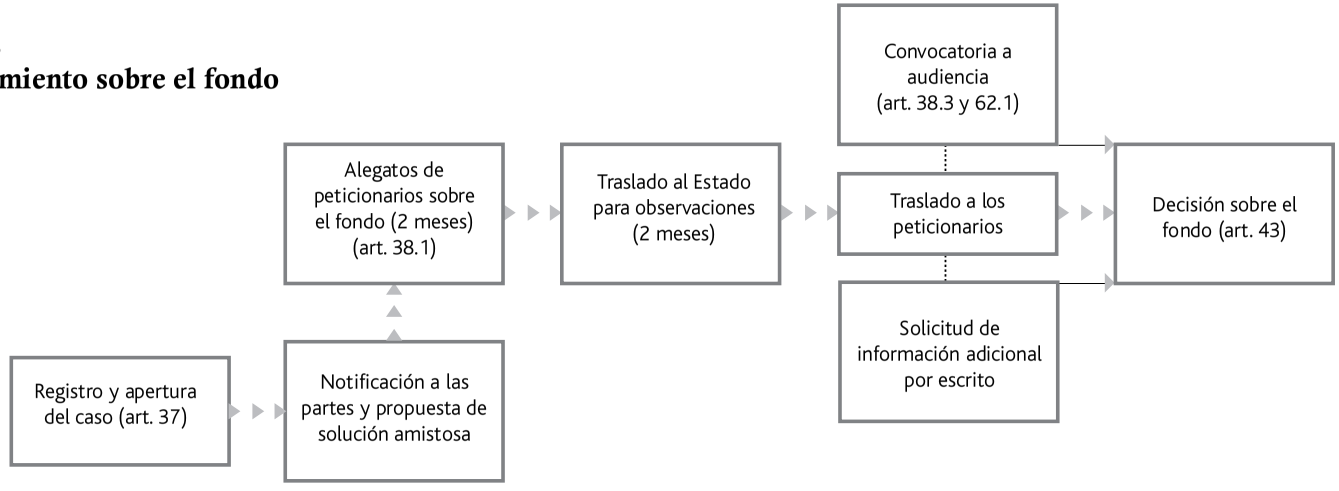
La publicación de un informe en el que se evidencie que un Estado ha violado derechos humanos y no ha cumplido con las recomendaciones de la CIDH tiene un impacto político significativo, por la "vergüenza internacional" que tiene ser reconocido como un Estado que desconoce los derechos humanos e incumple sus compromisos internacionales. Este impacto político puede muchas veces ir acompañado de dificultades con los organismos de crédito o en las relaciones bilaterales con otros países de la región. Por ende, si bien las recomendaciones de dichos informes y las conclusiones no tienen mecanismos de exigibilidad para que los Estados cumplan, esto podría lograrse en virtud del trabajo político que se lleve a cabo. Finalmente, la CIDH después de la publicación del informe, puede continuar monitoreando su contenido mediante audiencias públicas de cumplimiento y acercando información relevante, e insistir acerca de los aspectos que sean necesarios para garantizar el cumplimiento total de las recomendaciones.

[85] Convención, art. 51, Reglamento de la CIDH, art. 45.

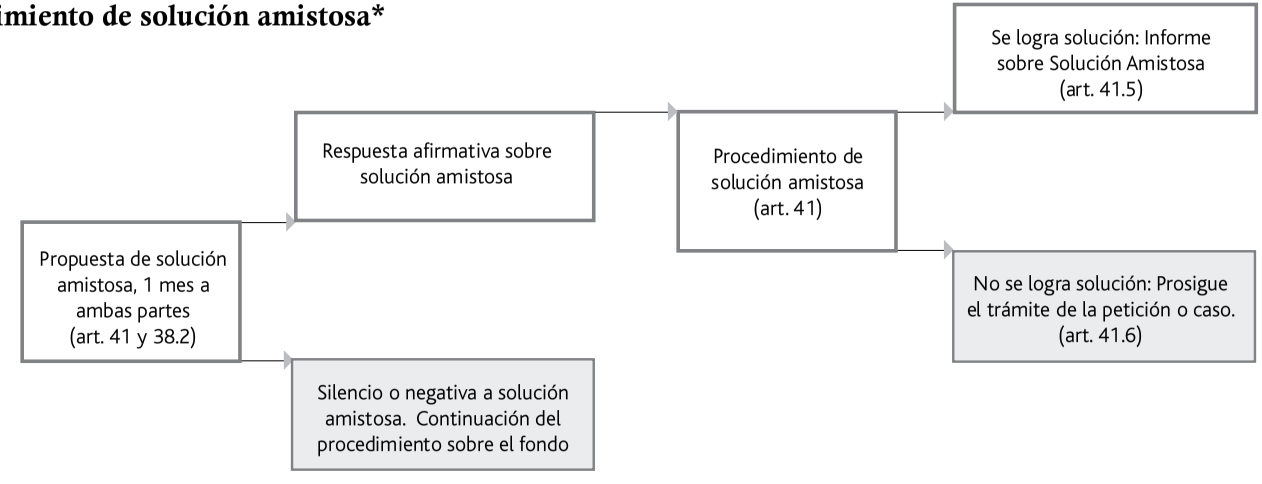
PETICIONES
Trámite Inicial y procedimiento de admisibilidad



CASOS
Procedimiento sobre el fondo



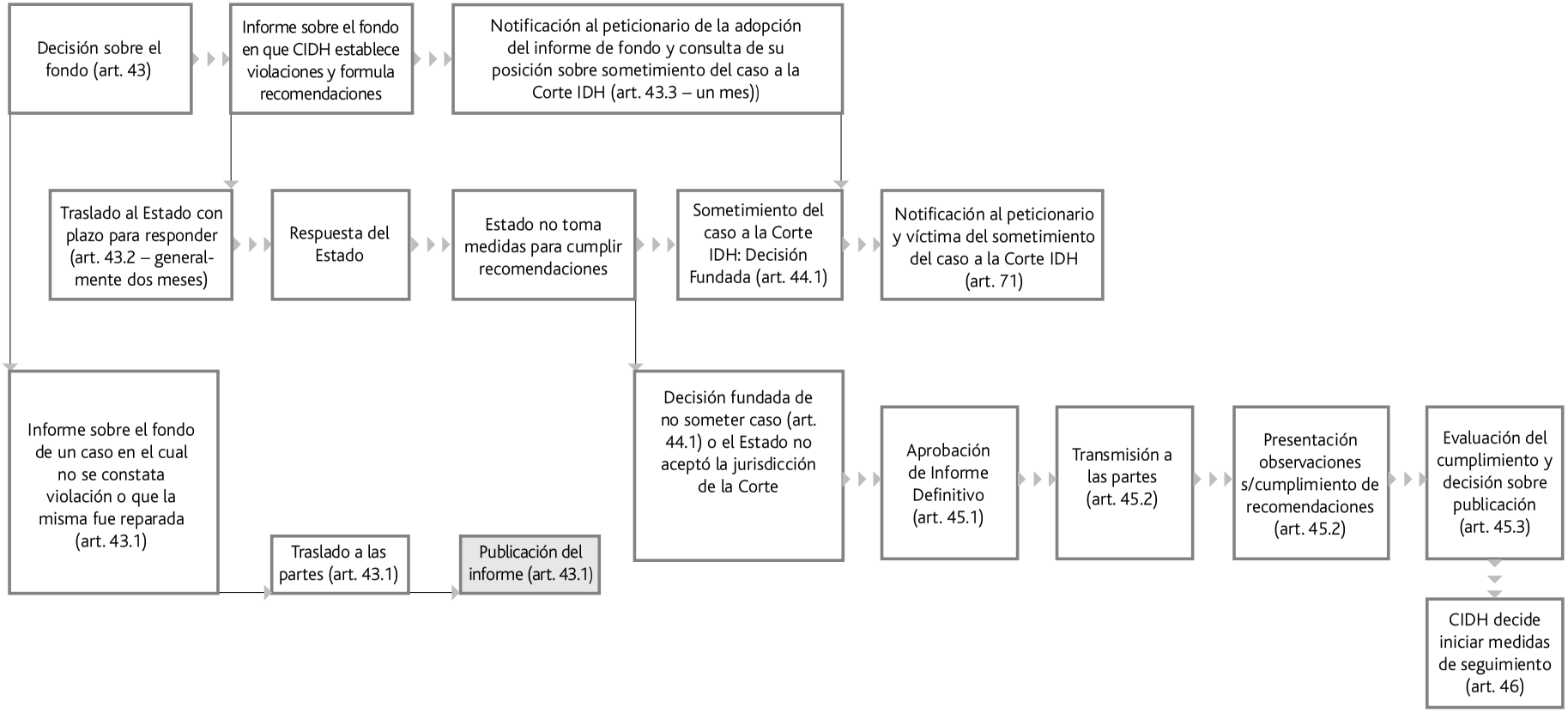
Procedimiento de solución amistosa*



* Artículo 41.1: La Comisión se pondrá a disposición de las partes en cualquier etapa del examen de una petición o caso, por iniciativa propia o a solicitud de cualquiera de ellas a fin de llegar a una solución amistosa del asunto fundada en el respeto de los derechos humanos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana y otros instrumentos aplicables.

Artículo 38.2: Antes de pronunciarse sobre el fondo de la petición, la Comisión fijará un plazo para que las partes manifiesten si tienen interés en iniciar el procedimiento de solución amistosa previsto en el artículo 41 del presente Reglamento.

Decisión sobre el fondo y sometimiento del caso a la Corte Interamericana



II. Procedimiento ante la Corte

Para aquellos Estados que han reconocido la jurisdicción contenciosa, si no cumplen con las recomendaciones realizadas por la CIDH en el informe sobre el fondo, y éste no es publicado en el informe anual presentado ante la Asamblea General de la OEA, el caso debe ser sometido a la Corte, salvo decisión fundada de la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión. La decisión de someter el caso a la Corte puede ser tomada por la CIDH o por el Estado mismo,[86] e inaugura el proceso contencioso ante esta instancia. La Corte IDH es la instancia jurisdiccional que determina mediante una sentencia si hubo una violación a los derechos humanos que amerite la responsabilidad del Estado y, en caso afirmativo, la forma de reparar el daño.

Este proceso cuenta con un procedimiento más formal que el proceso ante la CIDH, el cual está reglado en la Convención Americana y en el Reglamento de la Corte, contando con una fase escrita y una fase oral en las cuáles las víctimas y sus representantes pueden participar.[87] El proceso ante la Corte se divide en tres etapas: excepciones preliminares, fondo y reparaciones. Bajo el reglamento vigente antes de junio de 2001, era práctica de la Corte culminar cada una de estas etapas con una sentencia. Actualmente, se prevé una sola sentencia que incluye todos los aspectos, pudiendo quedar la de reparaciones para ser tratada por separado. Adicionalmente, la Corte ha adoptado la práctica de promulgar sentencias de cumplimiento como una manera de monitorear la efectividad de sus decisiones.

La sentencia de la Corte acerca de los casos es definitiva e inapelable, pero pueden solicitarse interpretaciones sobre su contenido dentro de los noventa días siguientes al fallo.[88] En su decisión, la Corte declara las violaciones de derechos humanos y la responsabilidad del Estado o la ausencia de éstas. En caso que el Estado sea condenado, la Corte determinará en esa sentencia, o en sentencia aparte, la reparación del daño por las violaciones, incluyendo la reparación material a pagar a las víctimas o sus familiares, la reparación moral por los daños ocasionados y las otras formas de reparación o garantías de no repetición de los hechos que considere necesarias.

A pesar que la Corte no tiene mecanismos coercitivos para forzar a los Estados a cumplir con sus decisiones, los Estados, en virtud de los principios del derecho internacional de los derechos humanos como el *pacta sun servanda* (los tratados son para cumplirlos en virtud del principio de la buena fe), se han comprometido a acatar estas sentencias, por lo cual no hay duda que la sentencia es vinculante.[89]

[86] *Ibid.*

[87] El procedimiento para la tramitación de peticiones individuales ante la Corte IDH se describe en la Convención, arts. 57, 61-63, 66-69, y en el Reglamento de la Corte, arts. 20-59.

[88] Convención, art. 67.

[89] Convención, art. 62.1.

En este sentido, es importante mencionar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró por primera vez la naturaleza especial de los tratados sobre derechos humanos en su Opinión Consultiva No 2. En esta opinión la Corte enfatizó la diferencia entre los tratados multilaterales de tipo tradicional (concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos para el beneficio mutuo de los Estados contratantes) y los tratados modernos sobre derechos humanos en general.

Literalmente la Corte sostuvo: "los tratados modernos sobre derechos humanos, en general, y, en particular, la Convención Americana, no son tratados multilaterales de tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual éstos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados sino hacia los individuos bajo su jurisdicción". [90]

La reparación de las violaciones puede exigirse mediante mecanismos de derecho interno e idealmente deberá buscar la reparación integral o *in integrum*[91] de los derechos violados. Cuando esto no sea posible, deberán buscarse opciones de compensación de los daños.

2. Medidas Cautelares y Medidas Provisionales

En ocasiones las violaciones de derechos humanos implican situaciones de gravedad o de urgencia en las cuales es necesario tomar medidas inmediatas con el objeto de prevenir un daño irreparable a los derechos humanos protegidos en la Convención Americana. En estos casos, las víctimas o sus representantes pueden solicitar a la CIDH (o incluso la Comisión a *motu propio*) la declaración de medidas cautelares mediante las cuales se requiera a un Estado la adopción de acciones de protección que impidan o detengan la ocurrencia de un daño irreparable[92].

El otorgamiento de este tipo de medidas por parte de la CIDH no constituye prejuzgamiento alguno sobre el fondo del asunto. Su objetivo es fundamentalmente prevenir daños irreparables que puedan ocasionarse a los derechos humanos. Durante el estudio de la solicitud para las medidas cautelares o durante su ejecución, la CIDH podrá solicitar información a las partes interesadas sobre cualquier asunto relacionado con la adopción y vigencia de las medidas cautelares, con el fin de darles seguimiento.

[90] Corte IDH, Opinión Consultiva No 2 *"El efecto de las reservas sobre entrada y en vigencia de la Convención Americana"* de 24 de septiembre de 1982, par. 29.

[91] Melish, op. cit., p. 422; Rodríguez Rescia, Víctor. Las Reparaciones en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En materiales del "Curso sobre litigio ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos", E-LAW, IIDH, septiembre, 2003, p. 4.

[92] Convención, art. 25.

Este tipo de medidas son particularmente importantes en la protección del ambiente, considerando que los daños ambientales tienen un muy alto riesgo de causar violaciones irreparables a los derechos humanos. La jurisprudencia de la Comisión y de la Corte ha reafirmado la función preventiva de las medidas cautelares en la protección de derechos como el derecho la vida, la integridad personal y la salud, particularmente en casos que tienen que ver con daños ambientales. Por ejemplo en el *caso de la Comunidad Indígena Kiwcha de Sarayacu,* tanto la Comisión como la Corte solicitaron medidas cautelares y provisionales para la protección de esta comunidad afectada por la inadecuada implementación de actividades petroleras en Ecuador.[93]

La Comisión también otorgó medidas cautelares para garantizar la vida y la integridad personal en el *caso de la Comunidad de San Mateo de Huanchor c. Perú,* cuyos derechos se veían amenazadas por un relave que contenía desechos tóxicos, ubicado en las cercanías de la población.[94]

☛ El 17 de agosto de 2004 la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de **Oscar González Anchurayco y miembros de la Comunidad de San Mateo de Huanchor:** "La información disponible señala que las condiciones de vida, salud, alimentación, explotación agrícola y ganadera de cinco comunidades campesinas de origen indígena, compuestas de más de cinco mil familias, se ven seriamente afectadas por un depósito de relave minero que se encuentra a cielo abierto, en las cercanías del río Rimac." En vista de la situación de riesgo para los beneficiarios, la Comisión otorgó medidas cautelares para proteger la vida y la integridad personal de Oscar González Anchurayco y los miembros de la Comunidad de San Mateo de Huanchor..."

Tradicionalmente, el mecanismo de medidas cautelares ha sido utilizado ante la Comisión para proteger la vida e integridad física de las víctimas, testigos o peticionarios, o de cualquier otra persona que estuviera amenazada y sea parte o no de un caso ante el Sistema Interamericano. Adicionalmente, la CIDH ha utilizado este mecanismo para proteger también el derecho a la salud, interpretando que su efectividad está intrínsecamente relacionada con

[93] Corte IDH *Caso Pueblo Indígena de Sarayacu c. Ecuador.* Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de julio de 2004; CIDH, Informe No. 62/04, *Caso Pueblo Indígena Kiwcha de Sarayacu y sus Miembros c. Ecuador.* Informe de Admisibilidad.

[94] CIDH. Informe No. 69/04. *Caso San Mateo Huanchor y sus miembros c. Perú.* Informe de Admisibilidad, 15 octubre, 2004. Concretamente, la CIDH solicitó al Estado Peruano iniciar un programa de asistencia médica, en especial para los niños; elaborar un estudio de impacto ambiental para la disposición adecuada de los desechos tóxicos; disponer y trasladar adecuadamente los residuos; elaborar un cronograma para monitorear el cumplimiento de las medidas por parte de la CIDH; informar a la comunidad y sus representantes sobre su implementación.

la vigencia del derecho a la vida y la integridad personal,[95] tres derechos que suelen ser amenazados por la contaminación ambiental. Incluso en varias ocasiones la CIDH ha indicado que se le proporcione al beneficiario el tratamiento médico adecuado.[96]

En principio la solicitud de las medidas cautelares deberá individualizar claramente a las personas que pretende protegerse. No obstante, la Comisión y la Corte han establecido algunas excepciones a este principio, referidas, por ejemplo, a casos en donde todos los miembros de la comunidad se encuentran en una situación similar de riesgo.[97] En estas situaciones, si bien la individualización de las víctimas no es requerida, sí debe ser posible identificar a los beneficiarios. La posibilidad de solicitar medidas cautelares para proteger a una comunidad es particularmente útil para casos ambientales, en donde las víctimas son en general comunidades completas. Asimismo, la Corte en algunas medidas y casos en los cuales es imposible determinar con exactitud el grueso de las potenciales víctimas, ha traslado al Estado la obligación de otorgar la información sobre éstas con el objeto de determinar su protección.[98]

Igualmente, la CIDH ha reconocido la obligación de protección del Estado para aquellas personas que se encuentran en especial situación de indefensión.[99] Esta situación de vulnerabilidad puede alegarse en casos ambientales con relación a personas particularmente sensibles a la contaminación, como niños, niñas y adolescentes. Otra situación donde también puede aplicarse este criterio es cuando haya una comunidad que sufra problemas de salud pública por los elevados índices de contaminación derivados de una actividad privada, que además constituya una importante fuente de trabajo en el lugar; esta situación determinará la posibilidad de negociación o presión que la empresa puede ejercer sobre los pobladores del lugar, aumentando la situación de vulnerabilidad por el riesgo de perder sus fuentes de empleo.

[95] Entre otras, la Comisión otorgó medidas cautelares a favor de los pacientes de un hospital en Paraguay, debido a que las condiciones sanitarias y de seguridad eran inhumanas y degradantes, configurando una amenaza a la integridad personal, mental y moral de los pacientes. (Informe Anual de la CIDH, 2003, OEA/Ser.L/V/II.118, Doc. 70 rev. 2, 29 diciembre de 2003 pár. 60 y sigs.) La Comisión también otorgó medidas cautelares en favor de cientos de personas privadas de la libertad en Guatemala, pues las condiciones sanitarias en las que se mantiene a los jóvenes detenidos generan un riesgo inminente para su salud (Informe Anual de la CIDH, 2003, OEA/Ser.L/V/II.118, Doc. 70 rev. 2, 29 de diciembre de 2003, pár. 60 y sigs.).

[96] El caso más paradigmático son las medidas cautelares otorgadas para proteger la salud y la integridad física de 27 personas que vivían con VIH/SIDA en El Salvador, a quienes se les concedieron los tratamientos médicos y medicinas adecuadas para fortalecer su sistema inmunológico e impedir el desarrollo de enfermedades (Informe Anual CIDH, 1999, OEA/Ser.L/V/II.106, Doc. 3, 13 de abril de 2000, pár. 60 y ss.). *Ver también Caso de VIH/SIDA,* Bolivia (Informe Anual CIDH, 2002, OEA/Ser.L/V/II.117, Doc. 1, rev. 17 de marzo de 2003, pár. 60 y ss.), entre otros.

[97] Ver entre otros Corte IDH. *Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó c. Colombia,* Medidas Provisionales. Resolución Octubre 9, 2000, Resolutivo 3; CIDH *Caso Comunidades Indígenas Mayas y sus miembros c. Belice,* Informe Anual de la CIDH, 2000, OEA/Ser./L/V/II.111 doc. 20, rev. 16 abril de 2001, p.52; *Caso Comunidad Indígena de Yaxye Axa c. Paraguay,* Informe Anual de la CIDH, 2001, OEA/Ser./L/V/II.114, doc. 5, rev. 16 abril de 2002, pár. 86.

[98] Corte IDH, Resolución de la Corte de Medidas Provisionales de la *Cárcel de Urso Branco vs Brasil,* Medidas Provisionales, Resolución, abril, 22, 2004, resolutivo c).

[99] CIDH, Resolución 90/90, caso 9893, *Movimiento Vanguardia Nacional de Jubilados y Pensionistas c. Uruguay* (pár. 81, 93-95).

La hostilidad y persecución de los defensores de derechos humanos es otra de las razones que podrían ameritar el otorgamiento de medidas cautelares, que también se aplican para casos ambientales. La CIDH ha otorgado una multiplicidad de este tipo de medidas para proteger a defensores de derechos humanos, periodistas o cualquier otra persona que estuviera amenazada por causa de sus dichos o actividad.

En el caso de defensores del medio ambiente la CIDH ha emitido diversas resoluciones para proteger a personas que se dedican a la defensa de los recursos naturales en la región. Entre otros, podemos referir algunos casos. El 22 de diciembre de 2006, la CIDH solicitó al Estado de Honduras la adopción de medidas urgentes para garantizar la vida e integridad física de los señores Padre Andrés Tamayo, Santos Efraín Paguada, Víctor Manuel Ochoa, René Wilfredo Gradiz, Macario Zelaya y Pedro Amado Acosta, todos líderes del Movimiento Ambientalista de Olancho (MAO) en Honduras; el 8 de agosto de 2002 la Comisión otorgó medidas cautelares para proteger a doce clanes Saramaka que habitan 58 caseríos ubicados en el alto Río Surinam, afectados por el otorgamiento de numerosas concesiones madereras, mineras y de construcción de caminos en el territorio Saramaka sin consultar a los clanes, lo cual constituiría una amenaza inmediata, sustancial e irreparable a la integridad física y cultural del pueblo Saramaka. La Comisión solicitó al Estado adoptar las medidas necesarias para suspender las concesiones y permisos de explotación maderera y minera y otras actividades relacionadas con la tierra ocupada por estos clanes.; el 8 de noviembre de 2001 se otorgaron medidas cautelares para la protección de la vida y la integridad física de Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel Flores, quienes habían sido liberados en la misma fecha de la cárcel. De acuerdo a los peticionarios "varias personas han sido privadas de sus derechos, incluyendo la vida" como consecuencia de su pertenencia a la Organización Campesina Ecologista de la Sierra de Petatlán, en el estado de Guerrero, México; el 31 de octubre de 2005 la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de los miembros del Colectivo Madreselva en Guatemala, pues sus miembros habrían sido difamados, intimidados, amenazados y atacados en razón de sus actividades de defensa y protección del medio ambiente. [100]

Si la Comisión otorga medidas cautelares, el Estado no las cumple y permanece la situación de gravedad y urgencia, la Corte puede decretar medidas provisionales[101] a solicitud de la Comisión. Tanto las medidas cautelares como las provisionales son verificadas por la CIDH y la Corte, para garantizar su cumplimiento. Para ello el papel de los peticionarios en el envío constante de información es esencial, en particular para que en caso de incumplimiento, se insista al Estado en la implementación de las medidas.

[100] Más información acerca de defensores y defensoras, ver CIDH Informe sobre la situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas, OEA/Ser. L/V/II.124, Marzo 7, 2006.

[101] Convención, art. 63.2.

3. Informes

La Comisión debe "rendir un informe anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos"[102] en el cual se describan sus actividades, así como la situación de derechos humanos en el hemisferio. En éste se incluye el resumen de las decisiones de la Comisión, incorporando aquellas respecto de las medidas cautelares solicitadas, las recomendaciones a los Estados e informes definitivos respecto de casos sometidos a ella. Adicionalmente, la Comisión puede también preparar informes o estudios respecto de la situación de derechos humanos de un país o respecto de una temática determinada, según lo estime conveniente.[103]

Algunos de los informes que la CIDH ha producido se refieren a la situación de los niños en la calle, la discriminación hacia la mujer, la desprotección de los pueblos indígenas, la situación de los trabajadores migratorios y refugiados, y la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas.[104] Para realizarlos, la Comisión recaba información de múltiples maneras, incluyendo la documentación que recibe en el ejercicio de sus funciones, informes elaborados por la sociedad civil, datos oficiales del Estado o Estados objeto del informe y la prensa. Adicionalmente, pueden también realizarse visitas *in loco* con el fin de reunir la información necesaria.

Dada la publicación y atención que tienen los informes, son un mecanismo importante para que la Comisión estudie un tema de particular relevancia para la efectiva protección de los derechos humanos, ya sea en un Estado o en todo el hemisferio. De hecho, en materia ambiental la Comisión se ha referido a la afectación que los derechos humanos pueden tener derivados de la contaminación ambiental, por ejemplo, en relación con comunidades indígenas afectadas por actividades petroleras[105] o por el desarrollo de megaproyectos de infraestructura.[106] Por ende, es una herramienta que podría ser usada estratégicamente por las organizaciones para el desarrollo de ciertos temas que presentan violaciones sistemáticas en la región derivados de los daños ambientales.

De otra parte, por medio del envío de información a la CIDH, para la elaboración de los informes puede instruirse mejor a ésta respecto de los temas, resaltar su importancia y llamar la atención para una mayor investigación al respecto. Adicionalmente, una vez publicadas las conclusiones y recomendaciones, éstas pueden usarse para trabajar el tema al interior de los Estados, di-

[102] Convención, art. 41.g, ver también Reglamento de la CIDH, arts. 56-58.

[103] *Ibid*.

[104] Los informes de la CIDH pueden ser consultados en: www.cidh.org.

[105] CIDH, Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador, OEA/Ser. L/V/II.96, Doc. 10, rev. 1, Abril, 1997, Capítulo VIII.

[106] CIDH, Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia, OEA/Ser.L//V/II.102. Doc. 9, rev. 1, 26 de febrero de 1999, Capítulo X.

señando estrategias de implementación de las recomendaciones realizadas por la CIDH. Finalmente, y al igual que las audiencias especiales o temáticas sobre situaciones que serán explicadas en la siguiente sección, los informes son muy útiles para el avance y la sensibilización de problemáticas nuevas o que pueden presentar alguna resistencia, como la degradación ambiental como causa directa de diversas violaciones de los derechos humanos.

Adicionalmente a los informes referidos anteriormente, los Estados que han ratificado el Protocolo de San Salvador deben presentar informes periódicos sobre las medidas adoptadas para asegurar el avance y debido respeto de los derechos consagrados en éste instrumento.[107] Dichos informes son remitidos al Consejo Interamericano de Desarrollo Integral (CIDI),[108] órgano sucesor del Consejo Interamericano Económico y Social y del Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, mencionados en el Protocolo. El CIDI presenta ante la Asamblea General de la OEA un informe anual con el resumen de los informes de los Estados. La CIDH, si bien no participa en la elaboración de estos informes, sí recibe copias y puede incluir algunos aspectos dentro de sus propios informes.

4. Audiencias Especiales o Temáticas

Otra de las opciones para acceder a la Comisión Interamericana y presentar problemáticas de derechos humanos relacionadas con la degradación ambiental son las audiencias especiales. Como se explicó anteriormente, la Comisión puede celebrar audiencias en el desarrollo de las peticiones individuales presentadas, con el fin de recibir testimonios o información detallada, o celebrar audiencias especiales, por iniciativa propia o a solicitud de una parte interesada, para tratar una situación especial en relación con un Estado o con una temática determinada.[109]

Las audiencias especiales se desarrollan en el marco de los dos períodos de sesiones que la Comisión tiene al año y deberán solicitarse con suficiente tiempo de antelación (45 días antes del inicio del período de sesiones dentro del cual se pretende tener la audiencia). Éstas tienen lugar por lo general en Washington, sede de la CIDH, a donde los participantes deben desplazarse, a menos que la Comisión decida sesionar en otro lugar. El tiempo de las au-

[107] Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador", adoptado el 17 de noviembre de 1988, art. 19. Mediante Resolución AG/RES. 2074 (XXXV-O/05) la Asamblea General de la OEA aprobó las "Normas para la confección de los informes periódicos previstos en el artículo 19 del Protocolo de San Salvador".

[108] El Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI), es un órgano de la OEA que depende directamente de la Asamblea General, con capacidad decisoria en materia de cooperación solidaria para el desarrollo integral, que se estableció con la entrada en vigencia del Protocolo de Managua, el 29 de enero de 1996 (Capítulo XIII). Está integrado por todos los Estados miembros de la Organización, quienes designan un representante titular, a nivel ministerial o su equivalente, nombrado por el Gobierno respectivo. Puede crear los órganos subsidiarios y los organismos que considere convenientes para el mejor ejercicio de sus funciones. Su finalidad es promover la cooperación entre los Estados americanos con el propósito de lograr su desarrollo integral y, en particular, para contribuir a la eliminación de la pobreza crítica, de conformidad con las normas de la Carta, en especial las consignadas en el Capítulo VII de la misma en los campos económico, social, educacional, cultural, científico y tecnológico.

[109] Reglamento de la CIDH, art. 59.

diencias es usualmente muy reducido, en total 45 minutos, de los cuales los solicitantes tienen aproximadamente 30 minutos para sus presentaciones, por lo cual es esencial que las organizaciones estén muy bien preparadas y escojan estratégicamente los puntos a resaltar.

La utilización de este mecanismo es particularmente recomendable para situaciones de violaciones masivas de los derechos humanos, en casos especialmente complejos o en los que resulta muy difícil conseguir la información para litigar un caso en particular. En esta circunstancia puede denunciarse la situación y aportar pruebas, instando a la CIDH a que recomiende al Estado o a los Estados a tomar medidas para evitar que se sigan produciendo las violaciones que se denuncian. Las audiencias especiales pueden ser igualmente útiles para reactivar o levantar el perfil de casos que se estén litigando sobre una misma temática y que estén retrasados o sin resolución.

Si bien las audiencias pueden ser públicas y en algunas ocasiones se trasmiten mediante la página de Internet de la CIDH, la Comisión no tiene la práctica de emitir informes con recomendaciones surgidas de éstas. Sin embargo, el mecanismo es una manera de sensibilizar a la CIDH sobre problemáticas particulares y proponerle líneas de acción que podrían implementarse para instar a los Estados a mejorar la situación. Las organizaciones pueden incluso entregar la información y documentación preparada que servirá como insumo a la CIDH para un posterior informe temático o incluso para la resolución de casos. En este orden de ideas, las audiencias constituyen una herramienta adicional mediante la cual las organizaciones pueden presentar una situación de violación de derechos humanos derivada de daños ambientales, relevar su importancia, motivar acciones y presionar al Estado determinado a tomar medidas adecuadas para superar la situación.

5. Observaciones *in loco*

Para un adecuado cumplimiento de las funciones de la Comisión y de acuerdo con el artículo 40 del Reglamento y 18 g) del Estatuto de la CIDH, ésta puede desplazarse a los diferentes Estados con el fin de investigar la situación general de derechos humanos y/o aspectos relacionados con situaciones específicas o particulares. Estas visitas se conocen como observaciones *in loco* y se desarrollan por invitación del Estado, por sugerencia de la Comisión o por una mezcla de éstas, siendo imprescindible la anuencia y colaboración del Estado.[110]

Para asegurar la adecuada realización de la observación, el Estado deberá conceder a la Comisión las facilidades necesarias, en particular el compromiso de "no tomar represalias de ningún orden en contra de las personas o entidades que hayan cooperado con ella mediante informaciones o testimonios".[111]

[110] Estatuto de la CIDH, Resolución No. 447 (IX-O-79), Asamblea General de la OEA, 31 de octubre de 1979, art. 18.g. (en adelante Estatuto CIDH).

[111] Estatuto CIDH, art. 54.

Para la realización de la visita se conforma una Comisión Especial, cuyo número de miembros, designación y nombramiento del Presidente le corresponde a ésta, sin que puedan hacer parte de este grupo los nacionales o quienes residan en el Estado en el cual se realice la observación *in loco.*[112] La agenda de la Comisión Especial generalmente se organiza con mucho tiempo de anticipación, para lograr identificar y coordinar reuniones con funcionarios estatales y con otras personas y organizaciones de la sociedad civil que se requieran. Dependiendo del tema que motive la visita, la CIDH se reúne con sindicatos, ONG, víctimas, organizaciones de base, profesionales y empresariales, entre otros. Generalmente, al finalizar la visita la CIDH emite un informe con las conclusiones y las recomendaciones al Estado, que es publicado en el informe anual de la CIDH, para luego ser presentado a la Asamblea General de la OEA.

Considerando las limitantes de recursos y los poderes de la Comisión, las visitas *in loco* han sido de gran utilidad "como método de investigación de hechos *(fact-finding),* pero también como una oportunidad para prevenir y corregir situaciones que afectan a la vigencia general de los derechos humanos".[113] Adicionalmente, estas observaciones pueden ser un importante instrumento de presión política y de movilización de la opinión pública de un Estado, que en ocasiones pueden motivar la implementación de acciones para el mejoramiento de los derechos. Tener una comisión internacional visitando un Estado para revisar la vigencia de los derechos humanos, tiene repercusiones internas que pueden usarse estratégicamente para discutir violaciones por causas ambientales que, de lo contrario, podrían ser desconocidas o ignoradas por el Estado en cuestión.

En virtud de esta posibilidad, y ante una situación de graves violaciones a los derechos humanos, las ONG de un país pueden hacer cabildeo para que la CIDH realice una de estas misiones de verificación con el fin de conocer de fuentes primarias las denuncias. De acuerdo con una víctima de derechos humanos que tuvo la oportunidad de reunirse con la Comisión en el marco de una observación *in loco* hecha en Argentina: "esta visita suscitó grandes esperanzas. Por fin se nos iba a escuchar. Nuestro testimonio fue tomado en cuenta y los hombres que vinieron se forjaron una opinión bastante exacta de la situación, a pesar de lo que cuenta ahora el gobierno".[114] Los resultados de las observaciones son variados y su efectividad depende de la complejidad del problema y de la disposición del Estado para mejorar la situación, entre otros factores.

[112] Estatuto CIDH, arts. 51, 52.

[113] Vargas Carreño, Edmundo, "Las observaciones in loco practicadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos", *en Homenaje a la Memoria de Carlos Dunshee de Abranches,* incluido en material del Curso de Litigio ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos en Material Ambiental, ELAW, IIDH, septiembre de 2003.

[114] Testimonio de una de las madres de los desaparecidos, quienes en Septiembre de 1979 se reunieron con la Comisión Especial de la CIDH que realizó una observación *in loco*. Citado en Bousquet, Jean-Pierre, *Las Locas de la Plaza de Mayo,* El Cid Editor, 1983, p. 161.

✒ Las Obligaciones del Estado

La ratificación de los tratados internacionales sobre derechos humanos implica que los Estados Parte se comprometen a respetar y garantizar los derechos reconocidos en estos instrumentos internacionales, mediante la adopción de medidas necesarias para hacerlos efectivos. Así que el objeto y fin de estos tratados es el respeto y garantía de los derechos allí consagrados. Además, con base en el principio de ***pacta sun servanda*** de la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados, los Estados Parte deben cumplir de buena fe estas obligaciones (art. 26).

C. OBLIGACIONES DEL ESTADO PARA LA PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS

▸ De conformidad con la Convención Americana, los Estados tienen la obligación primordial de respetar y garantizar los derechos reconocidos en dicho instrumento internacional a todas las personas, sin discriminación alguna.[115] Esta obligación se extiende a la interpretación que de los derechos se haga de conformidad con las leyes nacionales y otros tratados internacionales ratificados por los Estados.[116] Para asegurar que el respeto de los derechos humanos sea efectivo, de acuerdo con el artículo 2 de la Convención, los Estados deberán implementar todas las medidas de derecho interno que sean necesarias.

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte IDH, la obligación estatal de proteger y garantizar los derechos incluye obligaciones de no hacer, o sea, abstenerse de implementar acciones que puedan ser violatorias de los derechos. También incluyen obligaciones de hacer, es decir implementar acciones que aseguren el cumplimiento de los derechos, incluyendo el deber de controlar efectivamente que se respeten estos derechos y, en caso contrario, las violaciones se investiguen y sancionen, evitando la impunidad.[117]

Adicionalmente, de acuerdo con la Corte, la obligación de garantizar los derechos humanos:

> "implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos…

[115] Convención, art. 1.1, Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez c. Honduras.* Sentencia de Fondo, 29 de julio de 1988, párs. 163 a 167.

[116] Convención, art. 29.

[117] Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez c. Honduras, pár. 172.

La obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comparta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos".[118]

☛ Cuando los Estados desconocen la obligación de proteger y garantizar efectivamente los derechos humanos, su incumplimiento genera responsabilidad internacional y, en consecuencia, el deber de reparar el daño causado. Es en estos casos, cuando los sistemas nacionales no son efectivos para corregir las violaciones, en que las personas pueden acceder al sistema interamericano. Si bien los Estados están obligados a proteger todos los derechos reconocidos en los instrumentos internacionales que hayan ratificado, la exigibilidad de algunos –como los derechos civiles y políticos– es directa. Mientras que los derechos económicos sociales y culturales, deben hacerse exigibles por medio de su vinculación con derechos de exigibilidad directa. El derecho al ambiente sano es uno de los que debe exigirse de forma indirecta, lo cual se explica en detalle en los siguientes capítulos de esta publicación.

Es decir, que la obligación para el Estado se refiere a todas las instancias en el poder ejecutivo, legislativo y judicial, así como a las demás entidades independientes. En este orden de ideas, por ejemplo, si una persona interpuso una acción para proteger un derecho reconocido en la ley y obtuvo una sentencia a favor que no se ejecuta, el Estado estaría desconociendo su obligación de garantizar eficazmente los derechos, puesto que en la realidad no se cumplen. En este caso, la persona podría acudir ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, si su caso reúne con los requisitos establecidos para ello.

[118] Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez c. Honduras, Sentencia de Fondo, 29 de julio de 1988, párs. 163 a 167. Ver también Opinión Consultiva 7, Exigibilidad del derecho de rectificación o respuesta, OC-7/86. 29 de agosto de 1986, párs. 24-28; Opinión Consultiva 11. Excepciones al agotamiento de los recursos internos. OC-11/90, 10 de agosto de 1990, pár. 28; Caso Caballero Delgado y Santan c. Colombia. Sentencia de Reparaciones. 29 de enero de 1997, Voto disidente del Juez Cancado Trindade, párs. 6-7-10.

capítulo 3

LA PROTECCIÓN DEL DERECHO AL AMBIENTE SANO EN LA JURISPRUDENCIA DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS*

El derecho al medio ambiente, si bien está reconocido en la doctrina e instrumentos internacionales como un derecho humano, todavía no ha sido desarrollado en la práctica de manera amplia. La mayoría de las causas y medios de reclamación han sido enfocados desde una óptica activista y política muy importante, pero no ha encontrado espacio amplio propiamente en la documentación de casos concretos ante el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos.

La principal referencia convencional al medio ambiente como derecho humano en las Américas se ubica en el artículo 11 del Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante "Protocolo de San Salvador"). En cambio, la Convención Americana sobre Derechos Humanos no lo reconoce de manera específica, sino mediante una interpretación integral del artículo 26 que convoca al deber de los Estados Parte de ese tratado de respetar los derechos económicos, sociales y culturales.

Una revisión amplia de los casos conocidos por la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos evidencia como primera conclusión que no se han resuelto casos específicos sobre violaciones al medio ambiente. Sin embargo, sí ha habido planteamientos alternativos donde pueden ubicarse situaciones que involucran, aunque sea tangencialmente, violaciones a este derecho.

De manera casi sistemática, son los casos relacionados con derechos de pueblos indígenas, los que más involucran violaciones ambientales. Ello no es casual. Factores propios atinentes al derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas, así como su percepción del territorio como un concepto integral donde se incluyen factores culturales y religiosos para ubicar un sentido de pertenencia que trasciende lo meramente espacial, es lo que fundamenta una idea de "propiedad" desde la cosmovisión indígena. Esta visión difiere en gran medida de la visión clásica occidental, más enfocada hacia su naturaleza de mero factor de producción.

* Este capítulo fue escrito por el Profesor Universitario costarricense Víctor Rodríguez Rescia, ex Secretario Adjunto a.i de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Consultor Internacional.

Precisamente, el reconocimiento del territorio indígena como un derecho colectivo en los términos del artículo 13.2 del Convenio 169 de la OIT sobre el Derecho de los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (en adelante "Convenio 169 de la OIT"), incluye no sólo el territorio específico donde se asienta la comunidad indígena, sino también lo que se reconoce como el "hábitat útil";[119] todo lo cual involucra elementos propios hacia su conservación y sostenibilidad. De manera más clara, el artículo 7.4 del Convenio 169 integra esa protección con el medio ambiente al establecer que "[l]os gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan". De ahí que la protección al medio ambiente está en la agenda de lo cotidiano para los pueblos indígenas.

El presente documento, más que desarrollar doctrinariamente el derecho al medio ambiente como un derecho humano, tiene un fin más práctico: la sistematización de casos y de situaciones donde los órganos de protección del sistema interamericano han producido antecedentes y jurisprudencia que sirvan de aliciente para generar iniciativas de promoción y protección desde el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil y ambientalistas. Lo anterior con la claridad que una verdadera protección del derecho al medio ambiente no se agota en una estrategia jurídica, sino que conlleva un enfoque integral donde el activismo va de la mano de lo jurídico, todo lo cual debe desembocar en la proyección de políticas públicas para garantizar un medio ambiente sano y adecuado que se concrete en una mejor calidad de vida de las personas.

A. EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SANO EN EL SISTEMA INTERAMERICANO

▸ El derecho al medio ambiente suele identificarse con el medio ambiente sano e implica la utilización sostenible, moderada y con enfoque de protección y conservación, de todos los elementos constitutivos del hábitat de la humanidad, incluyendo la flora y fauna y las condiciones colaterales para su realización. Algunas de las principales formas de violación del derecho al medio ambiente, sin que ello represente una lista taxativa, tienen que ver con actos de depredación indiscriminada de bosques y de la biodiversidad, contaminación de ríos y lagos, actividades y malas prácticas que provocan erosión de la tierra, funcionamiento de industrias altamente contaminantes, métodos inapropiados de explotación de los recursos naturales, incluyendo depredación de los recursos marinos, colonización agrícola que amenaza la conservación de las cuencas y el consecuente desabastecimiento de agua de las comunidades.

[119] Dicho artículo dispone: "La utilización del término tierras en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera".

En el Sistema Interamericano, a pesar de que no existe un vasto desarrollo convencional específico para proteger el medio ambiente, sí hay un reconocimiento de su importancia que trasciende del mero reconocimiento de un derecho humano más, para ser dimensionado como un objetivo adicional de la democracia, tal y como lo estipula la Carta Democrática Interamericana que en su artículo 15, dispone:

> "El ejercicio de la democracia facilita la preservación y el manejo adecuado del medio ambiente. Es esencial que los Estados del Hemisferio implementen políticas y estrategias de protección del medio ambiente, respetando los diversos tratados y convenciones, para lograr un desarrollo sostenible en beneficio de las futuras generaciones."

No obstante, ninguno de los instrumentos regionales generales de derechos humanos dentro del Sistema Interamericano incluye al medio ambiente como derecho humano sujeto de protección directa. El Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988 (en adelante "Protocolo de San Salvador"), reconoce al medio ambiente como un derecho humano, sin embargo, el enunciado es bastante general, tal y como se detalla en el artículo 11.

> ☛ Protocolo de San Salvador
> Artículo 11. Derecho a un Medio Ambiente Sano
>
> 1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.
>
> 2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.

En el marco de protección del Protocolo de San Salvador, se entiende que el medio ambiente sano es un derecho colectivo y, por tanto, parte de los derechos económicos, sociales y culturales. Sin embargo, tomando en cuenta la indivisibilidad de los derechos humanos,[120] es evidente que la protección del medio ambiente, por su amplitud y ámbito de abstracción, transciende los límites de la subjetividad clásica de ser un derecho individual, para ser entendido también como un derecho social que afecta a grupos colectivos nacionales o colectivos en situación especial, como los pueblos indígenas, hasta dimensionarse hacia toda la humanidad e, incluso, a las futuras generaciones. La especificidad del derecho al medio ambiente sano es de tal magnitud que no puede existir "sentido de apropiación" por una sola persona. Por ello, en ocasiones se le ubica como un derecho de interés difuso, pero es inevitable que también puede tener características de derecho claramente subjetivo, dependiendo del caso abordado.

[120] "Universalidad e Indivisibilidad" reconocida universalmente con la Declaración de Teherán de 1968 y reforzada durante la Conferencia y Declaración Mundial de Derechos Humanos de Viena de 1993.

El sistema de protección contenido en el Protocolo de San Salvador fue concebido para llenar la laguna dejada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la cual no estableció una enunciación taxativa de derechos económicos, sociales y culturales (en adelante "DESC"), más que una escueta norma –su artículo 26–, caracterizado principalmente por su ambigüedad, más que por su claridad. Así, el artículo 26 de la Convención Americana dispone lo siguiente:

> ✒ Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

De modo que, la manera en que quedó finalmente redactado el artículo 26 trascrito, no fue la de consagrar de manera tácita una lista de derechos económicos, sociales y culturales, lo que quedaría como tarea pendiente asumida posteriormente en el Protocolo de San Salvador.

Lamentablemente, el artículo 26 del Pacto de San José, como única norma referente a los DESC, no ha sido plenamente desarrollado por los Estados ni por los mismos órganos de protección del Sistema Interamericano. Pareciera que el peso de la corriente constitucional que considera a los derechos económicos sociales y culturales como "derechos programáticos", ha pesado demasiado como para abrir las puertas de su acceso, exigibilidad y justiciabilidad de manera contundente. Así, la jurisprudencia de las pocas sentencias de la Corte Interamericana que han tenido que ver con algunos DESC, especialmente en el ámbito laboral, han sido reiteradamente dirigidas hacia la violación de derechos individuales y no a violaciones de DESC.[121]

Este ejercicio ha llevado a generalizar la protección de los derechos colectivos por medio de la "puerta trasera" legal del principio de igualdad y no discriminación, más no por medio de su protección autónoma. Sin embargo, más importante que buscar medidas o nuevos instrumentos de implementación de los derechos civiles y políticos para relacionarlos con los económicos, sociales y culturales, es entender que la indivisibilidad de los derechos humanos es una realidad que trasciende las clasificaciones o categorizaciones de derechos humanos implantadas.

La marginación extrema de las personas, o peor aún, de grupos ya de por sí vulnerables, hacen insostenible la posición que los derechos económicos,

[121] Así, por ejemplo, la sentencia de la Corte Interamericana en el Caso Baena Ricardo y otros. Corte IDH, *Caso Baena Ricardo y otros c. Panamá* (sentencia sobre el fondo). Sentencia de 2 de febrero de 2001, Serie C No. 72.

sociales y culturales son un "deber ser" o normas meramente programáticas. Ese discurso "oficial" que tanto ha calado para desventaja de una verdadera protección de los derechos humanos, se desdibuja cada vez más cuando la tendencia mundial avanza hacia el reconocimiento de la universalidad e indivisibilidad de los mismos.

Precisamente, las actuales tendencias de los derechos humanos hacia esa interrelación con el medio ambiente, han sido absorbidas en otras iniciativas regionales que favorecen su protección. Algunos ejemplos de ellas son los siguientes:

- Resolución 1819 "Derechos Humanos y Medio Ambiente" de la Asamblea General de la OEA.[122] Señala que "el efectivo goce de todos los derechos humanos, incluyendo el derecho a la educación, los derechos de reunión y de libertad de expresión, así como el disfrute pleno de los derechos económicos, sociales y culturales, podría facilitar la mejor protección del medio ambiente, mediante la creación de condiciones para modificar los patrones de conducta que conllevan la alteración del ambiente, la reducción del impacto ambiental derivado de la pobreza y patrones de desarrollo no sostenibles, la difusión más efectiva de información sobre el problema, y la participación más activa de los grupos afectados por el problema en los procesos políticos". En tal sentido, resolvió:

  1. Destacar la importancia de estudiar el vínculo que puede existir entre el medio ambiente y los derechos humanos, reconociendo la necesidad de promover la protección del medio ambiente y el pleno goce de todos los derechos humanos.

  2 Solicitar a la Secretaría General un estudio sobre la posible interrelación entre la protección ambiental y el pleno goce de los derechos humanos, en colaboración con otros órganos del sistema interamericano.

  3. Encomendar al Secretario General que informe sobre la ejecución de la presente resolución al trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General" (el resaltado no es del original).

- Resolución 1896 "Derechos Humanos y Medio Ambiente en las Américas" de la Asamblea General de la OEA.[123] En seguimiento de la Resolución 1819, resolvió:

  1. Continuar acompañando el tema, poniendo especial atención a los trabajos que los foros multilaterales relevantes vienen desarrollando sobre el mismo. 2. Alentar la colaboración institucional en materia de derechos humanos y medio ambiente en el ámbito de la Organización, particularmente entre la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Unidad para el Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente…"

[122] Asamblea General de la OEA, OEA/Ser.P. AG/RES. 1819 (XXXI-O/01), Tercera Sesión Plenaria, 5 de junio, 2001..

[123] Asamblea General de la OEA, Resolución AG/RES. 1896 (XXXII-O/02), Cuarta Sesión plenaria, el 4 de junio de 2002.

En la actualidad hay un debate a nivel de la OEA para la elaboración del Proyecto de una Declaración sobre el Derecho de los Pueblos Indígenas que tiene incidencia sobre la protección del medio ambiente de manera transversal. En ese foro ha quedado ampliamente discutida la vinculación entre la protección al medio ambiente sano y la situación de tenencia, aprovechamiento y traspaso territorial de tierras ancestrales indígenas. En las discusiones se ha ponderado la importancia de que se establezca el derecho al medio ambiente sano debido a la puesta en marcha de instalaciones especialmente contaminantes que ponen en peligro la vida y la salud de las poblaciones indígenas, las que no encuentran las mismas garantías que otros particulares para hacer valer sus derechos y, especialmente, dada la relación de la persona indígena y la naturaleza, este tipo de abuso en la explotación de los recursos naturales atenta contra el normal desenvolvimiento de esas poblaciones en sus territorios.[124]

Especial relevancia tiene la postura de las organizaciones indígenas, las cuales coinciden en que los textos internacionales deben reconocer a las poblaciones indígenas como uno de los sectores más interesados y preocupados por el uso racional de los recursos naturales en particular y la preservación del hábitat natural en general, de manera que la deforestación indiscriminada de los bosques, la contaminación de ríos y otros espacios, así como la extinción de la fauna silvestre, deben ser considerados como atentados contra los derechos humanos de las poblaciones indígenas.[125]

☛ La Declaración de las Naciones Unidas de los Derechos de los Pueblos Indígenas adoptada por la Aasamblea General en septiembre de 2007, en lo referente a la relación entre los Pueblos Indígenas y el medio ambiente dispone:

Artículo 25. Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado de otra forma y a asumir las responsabilidades que a ese propósito les incumben respecto de las generaciones venideras.

Artículo 29. Los pueblos indígenas tienen derecho a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos. Los Estados deberán establecer y ejecutar programas de asistencia a los pueblos indígenas para asegurar esa conservación y protección, sin discriminación alguna.

Los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar que no se almacenen ni eliminen materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas sin su consentimiento libre, previo e informado.

Los Estados también adoptarán medidas eficaces para garantizar, según sea necesario, que se apliquen debidamente programas de control, mantenimiento y restablecimiento de la salud de los pueblos indígenas afectados por esos materiales, programas que serán elaborados y ejecutados por esos pueblos.

[124] Postura del Representante de Chile. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Anual 1992-1993, Capítulo V (i).

[125] Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Ibid*.

En septiembre de 2007, en el ámbito universal de las Naciones Unidas, luego de décadas de debate, se aprobó finalmente la Declaración de las Naciones Unidas de los Derechos de los Pueblos Indígenas.

La Declaración fue adoptada de manera casi unánime[126]. Además, aunque sea un instrumento de la ONU, también puede ser invocada y utilizada como un documento de interpretación para la protección de los derechos humanos en el Sistema Interamericano.

Efectivamente, en el sistema interamericano, tanto la Comisión Interamericana como la Corte Interamericana, pueden utilizar esos instrumentos internacionales, no para declarar violaciones a artículos o derechos consagrados en ellos, sino como marco de desarrollo interpretativo y valorativo. En otras palabras, los órganos interamericanos pueden incoar esos tratados especializados de Naciones Unidas para construir conceptos, ampliar y desarrollar derechos humanos contemplados en la Convención Americana y facilitar la estructura valorativa de sus sentencias o informes concretos.

Todo ese contexto regional e internacional sirve de marco para comprender mejor los antecedentes y jurisprudencia del Sistema Interamericano en material de medio ambiente.

✒ Algunos de los principales instrumentos internacionales de Naciones Unidas –tanto tratados como resoluciones y recomendaciones emanadas de organismos internacionales–, que pueden servir como fuente para la argumentación y documentación de casos sobre medio ambiente, son:

- Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992).
- Convenio 169, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Organización Internacional del Trabajo (OIT), 1989.
- Declaración de Estocolmo o Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (1972).
- Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007).
- Declaración de Principios Jurídicamente no Vinculantes de la CNUMAD para un Consenso Mundial sobre el Manejo, Conservación y Desarrollo Sostenible de Todos los Tipos de Bosques (ONU 1992).
- Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (1992).
- Agenda 21: Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible. Declaración de Río sobre Desarrollo y Medio Ambiente. Declaración de Principios. Texto Final del Acuerdo firmado por los gobiernos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Junio 1992, Río de Janeiro, Brasil.
- Resolución (k) sobre "El Desastre Humano y Ecológico en la Región de Pastaza en Ecuador".
- Resolución sobre el Bosque Tropical del Consejo Europeo (Mayo 29, 1990).
- Informe de la Comisión Europea sobre "Problemas del Medioambiente en la Región Amazónica", "Medidas para proteger la Ecología en los Bosques Tropicales" (Octubre, 1990).

[126] Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, A-61/L.67, Septiembre 7 de 2007, en: http://www.ohchr.org/english/issues/indigenous/docs/draftdeclaration_sp.pdf. En el proceso de Aprobación se presentaron 11 abstenciones y cuatro países votaron en contra (Estados Unidos de América, Canadá, Australia y Nueva Zelanda).

B. JURISPRUDENCIA INTERAMERICANA SOBRE MEDIO AMBIENTE

1. Precedentes de la Comisión Interamericana

La Comisión Interamericana ha sido el órgano del sistema que más informes o resoluciones ha emitido respecto del derecho al medio ambiente sano, aún cuando haya sido en el marco de análisis de situaciones generales en los países y, más comúnmente, en casos que involucran derechos de pueblos indígenas.[127]

El antecedente más lejano se remonta a la resolución de 1972 sobre el problema de la "Protección especial de las poblaciones indígenas. Acción para combatir el racismo y la discriminación racial", donde la Comisión proclamó que "la protección de las poblaciones indígenas constituye, tanto por razones históricas como por principios morales y humanitarios, un sagrado compromiso de los Estados".[128]

Posteriormente, la Comisión Interamericana ha ampliado ese concepto de protección integral de los derechos de los pueblos indígenas en distintos informes de países (Ecuador y Brasil) y otros referentes a peticiones individuales en el contexto de numerosos derechos humanos contenidos tanto en la Declaración Americana como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Uno de esos casos es el Informe Yanomami.[129]

Igualmente, su tratamiento se ha dado en el contexto del derecho al desarrollo, entendido éste como la libertad que tiene el Estado de explotar sus recursos naturales, incluyendo el otorgamiento de concesiones y la apertura a inversiones internacionales, habiendo de por medio regulación apropiada en aplicación de las normas vigentes, de manera que no se creen problemas al medio ambiente que pudieran traducirse en violaciones a derechos humanos protegidos por la Convención Americana.

Así, en su Informe sobre la Situación de Pueblos Indígenas en el Ecuador, la Comisión Interamericana desarrolló una doctrina de corte ambiental que, por su interés, se transcribe a continuación:

> … El respeto a la dignidad inherente de la persona es el principio en el que se basan las protecciones fundamentales del derecho a la vida y a la preservación del bienestar físico. Las condiciones de grave contaminación ambiental, que pueden causar serias enfermedades físicas, discapacidades y sufrimientos a la población local, son incompatibles con el derecho a ser respetado como ser humano.

[127] Pueden consultarse algunos casos e informes sobre la situación de los derechos de los pueblos indígenas, a saber: CIDH, *Informe del Caso 7615 Yanomami c. Brasil,* Resolución No. 12/85 de 5 de marzo de 1985; CIDH, Caso Exnet c. Paraguay, Informe No. 90/99, Solución Amistosa, OEA/Ser.L/VII.108, Doc. 62, 20 de octubre de 2000. Igualmente, consúltense los informes específicos sobre la situación de los derechos humanos de los indígenas en los siguientes países: Guatemala (1993), Colombia (1993), Ecuador (1997), Brasil (1997), México (1998) y el Perú (2000) en: http://www.cidh.org/pais.esp.htm.

[128] Resolución sobre "Protección especial de las poblaciones indígenas. Acción para combatir el racismo y la discriminación racial". Citada en CIDH, *Caso Yanomami c. Brasil,* Informe 12/85, Informe Anual de la CIDH 1984-1985, pár. 8.

[129] CIDH, Informe 12/85, Informe Anual de la CIDH 1984-1985.

> … Para lograr una protección eficaz contra las condiciones ecológicas que constituyen una amenaza para la salud humana, es imperativo que la población tenga acceso a la información, participe en los procesos pertinentes de toma de decisiones y cuente con recursos judiciales.
>
> … Las leyes nacionales disponen que las partes que soliciten autorización para llevar a cabo proyectos que puedan afectar el medio ambiente deben realizar, como condición previa, evaluaciones de las repercusiones ambientales y suministrar otra información específica.
>
> … los individuos deben tener acceso a un proceso judicial para reivindicar el derecho a la vida, a la integridad física y a vivir en un ambiente seguro.
>
> … Las normas del sistema interamericano de derechos humanos no impiden ni desalientan el desarrollo, pero exigen que el mismo tenga lugar en condiciones tales que se respeten y se garanticen los derechos humanos de los individuos afectados. Tal como se señala en la Declaración de Principios de la Cumbre de las Américas, **sólo podrá sustentarse el progreso social y la prosperidad económica si nuestras poblaciones viven en un medio saludable y se gestionan con cuidado y responsabilidad nuestros ecosistemas y recursos naturales** (el subrayado no es del original).[130]

En el "Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Brasil" (1996), la Comisión Interamericana concluyó que, en relación con los Yanomami:

> Su integridad cultural, física y referente a sus tierras se hallan continuamente amenazadas y agredidas tanto por individuos como por grupos particulares que amenazan sus vidas y usurpan sus posesiones… La integridad de los Yanomami como pueblo y como individuos es continuamente agredida por mineros invasores, al igual que por la contaminación ambiental que estos generan. La protección del Estado contra estas continuas presiones e invasiones es irregular y débil, así como el continuo deterioro de su hábitat.[131]

En otro informe de país, esta vez respecto de Colombia (2004), la Comisión Interamericana señaló lo siguiente:

> 23. Durante el año 2004 continuó agravándose la situación de violencia que aqueja a los pueblos indígenas en Colombia, los cuales continúan siendo víctimas de masacres, ejecuciones selectivas, desapariciones forzadas, desplazamiento forzado de sus territorios ancestrales, reclutamiento forzado, pérdida o contaminación de sus fuentes de alimentación,

[130] CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador,* OEA. Ser. L/V/II.96, Doc. 10 rev. 1, 24 de abril de 1997, Capítulo IX

[131] CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Brasil.* OEA/Ser.L/V/II.97, Doc. 29, rev.1, 29 de septiembre de 1997, Capítulo VI.

> bloqueos alimentarios, señalamientos y amenazas a su autonomía. La gravedad de la situación ha llevado al Relator Especial de las Naciones Unidas a indicar que en algunos casos su supervivencia como pueblos se encuentra amenazada.
>
> 24. Efectivamente, durante los últimos años se ha intensificado la presión que ejercen los grupos armados al margen de la ley sobre los territorios indígenas, tanto por su importancia estratégica en términos militares como económica, en términos del tráfico y cultivo de drogas ilícitas y la explotación de recursos naturales o su utilización en obras de infraestructura vial, minera e hidroenergética … Estas poblaciones y sus consejos comunitarios continúan pues afectados por bloqueos alimentarios, constantes actos de hostigamiento y violencia, secuestros y desplazamientos forzados. Asimismo, el goce de su territorio colectivo se ve constantemente amenazado por la deforestación y la siembra de la palma africana.

La Comisión Interamericana trató también el tema de la explotación de recursos e intromisión en territorios indígenas en los casos de la comunidad indígena *Yanomami contra Brasil* [132] y de la comunidad *Mayagna Awas Tingni contra Nicaragua.*

Otros desarrollos conceptuales importantes, siempre alrededor del medio ambiente y el derecho a la propiedad de los pueblos indígenas, se han logrado al integrar otros instrumentos internacionales de derechos humanos, como el Convenio 169 de la OIT sobre Derechos de Pueblos Indígenas y la misma Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

Ejemplo de ello, es el *caso de las Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo* contra Belice; petición que finalizó con el Informe No. 96/03. En ese informe, la Comisión sistematizó todos los antecedentes del Sistema Interamericano respecto del derecho de propiedad de los pueblos indígenas:

> … los órganos del sistema interamericano de derechos humanos han reconocido que los pueblos indígenas gozan de una relación particular con la tierra y los recursos tradicionalmente ocupados y usados por ellos, conforme a los cuales esas tierras y recursos son considerados de propiedad y goce de las comunidades indígenas en su conjunto y de acuerdo con el cual el uso y goce de la tierra y de sus recursos son componentes integrales de la supervivencia física y cultural de las comunidades indígenas y de la efectiva realización de sus derechos humanos en términos más generales[133].

[132] CIDH, Caso Yanomami c. Brasil, Informe 12/85, Informe Anual de la CIDH 1984-1985. OEA/Ser.L/V/II.66, Doc. 10, rev. 1, 12 de marzo de 1985.

[133] CIDH, Caso Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo c. Belice, caso 12.053, Informe de Fondo. Informe No. 96/03, Belice, octubre de 2003 (en adelante Caso Maya de Toledo).

La Corte Interamericana retomó ese tema de la siguiente manera:

> Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras.[134]

Otro avance ocurre cuando la Comisión Interamericana integra el "derecho a la consulta" como elemento propio del derecho a la propiedad de los pueblos indígenas y sus elementos conexos. En esa oportunidad indicó que la aplicación de la Declaración Americana a la situación de los pueblos indígenas involucra:

> … la adopción de medidas especiales para garantizar el reconocimiento del interés particular y colectivo que los pueblos indígenas tienen en la ocupación y el uso de sus tierras y recursos tradicionales y su derecho a no ser privados de este interés excepto con un previo consentimiento plenamente informado, en condiciones de equidad y previa justa compensación[135].

Con esos antecedentes, por considerarlo un precedente importante se transcriben algunos de los hechos más relevantes en relación con el tema del medio ambiente y la propiedad indígena del *caso de Comunidades Indígenas de Toledo.* Como primera nota relevante, el análisis de la Comisión parte de violaciones a la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, puesto que Belice no es parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Esta situación revela cómo, mediante una interpretación amplia, un derecho humano no reconocido de manera directa, sí puede ser protegido por medio de normas y principios conexos.

Los hechos se refieren a la violación de derechos consagrados en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre en relación con el pueblo maya Mopan y Ke`Chi, del Distrito de Toledo, en Belice Septentrional, sobre ciertas tierras y recursos naturales. La principal violación se refiere a la afectación de las tierras tradicionalmente usadas y ocupadas por el pueblo maya, al otorgar el Estado concesiones madereras y petroleras en esos territorios. La Comisión fue amplia en relación con el derecho al medio ambiente y el daño material:

> Sobre la base de la información presentada [informes de expertos ambientales y otra prueba], la Comisión concluye que las concesiones madereras otorgadas por el Estado respecto de las tierras del Distrito de Toledo han causado daños ambientales, y que este daño afectó negativamente algunas tierras total o parcialmente comprendidas por los límites

[134] Corte IDH, *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni c. Nicaragua,* Sentencia de 31 de agosto de 2001, pár. 149 (en adelante Caso Awas Tingni).

[135] CIDH, *Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo c. Belice,* Informe No. 96/03, Caso 12.053, Fondo, op. cit., párs. 117, 142 y 144.

> del territorio en el que el pueblo maya tiene un derecho de propiedad comunal. La Comisión también considera que este daño es en parte resultante del hecho de que el Estado no haya establecido salvaguardias y mecanismos adecuados para supervisar, controlar y garantizar que exista personal suficiente para asegurar que la ejecución de las concesiones madereras no causará mayor daño ambiental a las tierras y comunidades mayas.

En consecuencia, la Comisión llega a la conclusión de que el hecho de que el Estado no haya respetado el derecho comunal del pueblo maya a la propiedad de la tierra que han usado y ocupado tradicionalmente, se ha visto exacerbado por el perjuicio ambiental ocasionado por ciertas concesiones madereras otorgadas en relación con esas tierras, lo que, a su vez, ha afectado negativamente a los miembros de esas comunidades.[136]

Este precedente involucra la importancia de protección al medio ambiente, así sea desde la perspectiva de un caso relativo a pueblos indígenas y a su derecho a la propiedad colectiva. Con posterioridad, la Comisión Interamericana emitió un informe de admisibilidad de otra petición con un enfoque similar. Responde al informe de admisibilidad de la *Comunidad de San Mateo de Huanchor y sus miembros contra el Perú.*[137] En este caso, la afectación acusada se relaciona con la actividad de la minería; concretamente, los efectos que sufren los miembros de esa comunidad ocasionados por la contaminación ambiental producida por la permanencia de una cancha de residuos tóxicos aledaña a la Comunidad.

Este caso se destaca, entre otras violaciones a derechos humanos, el desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 26 de la Convención Americana), tal y como se ha señalado en esta publicación. Paralelamente, la Comisión adoptó medidas cautelares para la protección de la vida e integridad de los miembros de esa comunidad. Las medidas fueron adoptadas en razón de la contaminación ambiental que había generado una crisis de salud pública en la comunidad de *San Mateo de Huanchor* por el riesgo asociado a la exposición a los metales contenidos en los relaves y por la exposición a residuos de plomo y otros minerales, lo que amenaza con daños irreparables en las aptitudes neurológicas y en el desarrollo psicológico de la comunidad.

Finalmente, en el proceso ante la Comisión Interamericana también ha sido posible analizar violaciones al medio ambiente desde la perspectiva de una *solución amistosa.*

Ello ocurrió en el contexto de la petición No. 4617/02, en la que se emitió el Informe No. 30/04 de Mercedes Julia Huenteao Beroiza y otras contra

[136] *Ibid.*. párs. 147, 148.

[137] CIDH, *Caso Comunidad de San Mateo de Huanchor y sus Miembros* c. Perú, Informe No. 69/04, Petición 504/03, Admisibilidad, 15 de octubre de 2004.

Chile, con motivo del desarrollo del Proyecto Central Hidroeléctrica Ralco, llevado adelante por la Empresa Nacional de Electricidad S.A. (ENDESA). Las denunciantes son miembros del pueblo Mapuche Pehuenche, del sector Alto del Bío Bío, VIII Región de Chile. El 5 de octubre de 1993 se aprobó un proyecto de la empresa ENDESA, para construir una central hidroeléctrica en Ralco, zona en la cual viven las denunciantes.[138]

En relación con la problemática ambiental, el acuerdo de solución amistosa adoptado por las partes, refrendado por la Comisión Interamericana, entre otras cosas tuvo los siguientes alcances:

- Fortalecer la participación indígena en el Área de Desarrollo Indígena (ADI) del Alto Bío Bío.
- Acordar los mecanismos que aseguren la participación de las comunidades Indígenas en la administración de la Reserva Forestal Ralco.
- Medidas tendientes al desarrollo y preservación ambiental del sector del Alto Bío Bío.
- Acordar mecanismos para asegurar que las comunidades indígenas sean informadas, escuchadas y consideradas en el seguimiento y control de las obligaciones ambientales del proyecto Central Hidroeléctrica Ralco.
- Fortalecer el desarrollo económico del sector del Alto Bío Bío y, en particular, de sus comunidades indígenas, mediante mecanismos que sean aceptables para la parte denunciante.
- Acordar mecanismos que faciliten y mejoren el aprovechamiento turístico de los embalses del Alto Bío Bío, en beneficio de las comunidades indígenas.
- Acordar mecanismos vinculantes para todos los órganos del Estado que aseguren la no instalación de futuros megaproyectos, particularmente hidroeléctricos, en tierras indígenas del Alto Bío Bío.

2. Precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

En materia de casos contenciosos, la posibilidad de pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, también ha sido reducida, aunque es notorio que en los últimos años existe una tendencia orientada para que, por medio de una interpretación evolutiva y teniendo presente la indivisibilidad de los derechos humanos, se pueda lograr la plena protección de los derechos económicos, sociales y culturales, incluyendo el derecho al ambiente sano, dentro del sistema interamericano. Algunas de sus sentencias son muestra de ello: el caso *Villagrán Morales y el caso Baena Ricardo y otros.* Lamentablemente, este último caso[139] trató el tema de las libertades sindicales pero sólo por la vía del derecho

[138] CIDH, *Caso Mercedes Julia Huenteao Beroiza y otras c. Chile,* Informe de Solución Amistosa de 11 de marzo de 2004, Informe No. 30/04. Petición No. 4617/02.

[139] Corte IDH, *Caso Baena Ricardo y otros c. Panamá,* pár. 156.

de asociación contemplado en la Convención Americana, sin referir al artículo 26 y su interpretación e integración por medio de una diversidad de fuentes.

A la Corte Interamericana no le ha correspondido desarrollar mucha jurisprudencia sobre el medio ambiente, más allá de algunas situaciones tangenciales, especialmente en relación con cuatro casos sobre pueblos indígenas. Efectivamente, el 31 de agosto de 2001 la Corte Interamericana dictó su sentencia en el caso *Mayagna Awas Tingni contra Nicaragua,* en el cual, en primer lugar, hizo un reconocimiento a los pueblos indígenas como un colectivo con derechos en su unidad y no sólo como derechos individuales de sus habitantes. Por otra parte, desarrolló el derecho a la propiedad colectiva y la obligación del Estado de titular sus territorios y de disponer de recursos legales eficaces para que los pueblos indígenas puedan tener acceso a la reivindicación de ese derecho.

En su sentencia, la Corte Interamericana concluyó que el Estado de Nicaragua había violado los derechos de esta comunidad Mayagna al otorgar a una empresa transnacional una concesión de explotación de los recursos forestales existentes en su territorio tradicional sin el consentimiento de aquella, y al hacer caso omiso a las constantes demandas de Awas Tingni para que demarcara su territorio. La Corte señaló que el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reconoce el derecho a la propiedad privada, ampara también "los derechos de los miembros de las comunidades indígenas en el marco de la propiedad comunal". Con ello se sentó un importante precedente para la defensa de los derechos indígenas en el sistema internacional, al afirmar ese Tribunal que los derechos territoriales indígenas no se basan en la existencia de un título formal otorgado por el Estado, sino en la "la posesión de la tierra" de las comunidades, enraizada en su propio "derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres".

La Corte reconoció asimismo la importancia que reviste para los pueblos indígenas su relación con la tierra, señalando que "[l]os indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe ser reconocida y comprendida como base fundamental para sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica".[140]

Por otra parte esos derechos de propiedad de la Comunidad continuaban siendo objeto de graves amenazas debido a la persistente tala ilegal de madera, así como al asentamiento de colonos no indígenas en áreas reclamadas como parte del territorio ancestral de la Comunidad y su explotación forestal y con actividades agropecuarias. Lo anterior no obstante que la misma sentencia de la Corte Interamericana impuso explícitamente medidas provisionales para que el Estado de Nicaragua protegiera la integridad de las tierras y los recursos de la comunidad frente a la acción de terceros o del propio Estado, como una forma de garantizar la efectividad del derecho de propiedad hasta que no se

[140] Corte IDH, *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni c. Nicaragua,* Sentencia de 31 de agosto de 2001, pár. 149 (en adelante Caso Awas Tingni).

produzca la titulación definitiva. A pesar de las persistentes denuncias de la Comunidad, el gobierno de Nicaragua no puso en práctica ninguna medida efectiva para garantizar la integridad de sus derechos y evitar el daño irreparable a los recursos naturales y la vida, salud, y bienestar de la Comunidad.[141]

Esta situación provocó que tuviera que recurrirse de nuevo a la Corte Interamericana la cual, por resolución de 9 de septiembre de 2002, decretó medidas provisionales a favor de la Comunidad, en las que demandó formalmente al Estado nicaragüense que "adopte, sin dilación, cuantas medidas sean necesarias para proteger el uso y disfrute de la propiedad de las tierras pertenecientes a la *Comunidad Mayagna Awas Tingni* y de los recursos naturales existentes en ellas", y que se "investigue los hechos denunciados... con la finalidad de descubrir a los responsables y sancionarlos" .

Un caso más reciente sometido a la Corte Interamericana es la demanda contra el Estado del Paraguay, relativa al *caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua.* Dicha demanda se refiere a las supuestas violaciones de derechos humanos cometidas por el Estado como consecuencia de la presunta falta de garantía del derecho de propiedad ancestral de la Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua y sus miembros. La Comisión alegó que desde 1993 se encuentra en tramitación la solicitud de reivindicación territorial de dicha Comunidad "sin que se haya resuelto satisfactoriamente [, lo que habría] significado la imposibilidad de la Comunidad y sus miembros de acceder a la propiedad y posesión de su territorio y ha[bría] implicado mantenerla en un estado de vulnerabilidad alimenticia, médica y sanitaria […] amenazan[do] en forma continua la supervivencia de [sus] miembros y la integridad de la misma"[142].

El Paraguay se allanó parcialmente a la demanda, pero sólo "en relación con la garantía de desarrollo progresivo de los derechos, económicos, sociales y culturales establecida en el artículo 26 de la Convención Americana, pero con la salvedad de que ello se ve sensiblemente afectado por las limitaciones propias del Estado de Paraguay en su condición de país de menor desarrollo relativo.[143]

En una sentencia también referida al Estado de Paraguay, la Corte analizó el caso de la Comunidad indígena *Sawhoyamaxa*[144]. Al fundamentar su demanda la Comisión alegó que el Estado de Paraguay no garantizó el derecho de propiedad ancestral de la *Comunidad Sawhoyamaxa* y sus miembros, ya que desde 1991 se encuentra en trámite su solicitud de reivindicación territorial, sin que se haya resuelto satisfactoriamente. De acuerdo con lo manifestado por la Comisión en su demanda, esto ha significado la imposibilidad de la Comunidad y sus miembros de acceder a la propiedad y posesión de sus tierras y ha

[141] Documento del Centro de Recursos Jurídicos para los Pueblos Indígenas (Indian Law Resource Center). Disponible en: www.indianlaw.org (última visita 7 de septiembre de 2006).

[142] Corte IDH, Comunicado de Prensa. Disponible en: www.corteidh.co.cr

[143] *Ibid*.

[144] Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay.* Sentencia de 29 de marzo de 2006.

implicado mantenerla en un estado de vulnerabilidad alimenticia, médica y sanitaria, que amenaza en forma continua su supervivencia e integridad.

Al respecto la Corte, reiterando precedentes jurisprudenciales, consideró que la estrecha vinculación de los integrantes de los pueblos indígenas con sus tierras tradicionales y los recursos naturales ligados a su cultura que ahí se encuentren, así como los elementos incorporales que se desprendan de ellos, deben ser salvaguardados por el artículo 21 de la Convención Americana. La cultura de los miembros de las comunidades indígenas corresponde a una forma de vida particular de ser, ver y actuar en el mundo, constituido a partir de su estrecha relación con sus tierras tradicionales y recursos naturales, no sólo por ser estos su principal medio de subsistencia, sino además porque constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural. Igualmente la Corte consideró que la situación en la que se encuentran los miembros de la Comunidad, especialmente por las condiciones inadecuadas de sobrevivencia, ponen en peligro la vida.

La sentencia ordenó como medida de reparación del daño la realización de una serie de medidas encaminadas a garantizar el derecho a la propiedad de los miembros de la comunidad, en particular el Estado deberá realizar todo lo posible para garantizar la devolución de las tierras ancestrales a los miembros de la *Comunidad Sawhoyamaxa* o si esto no fuera posible, el Estado deberá entregarles tierras alternativas, electas de modo consensuado con la comunidad indígena en cuestión, conforme a sus propias formas de consulta y decisión, valores, usos y costumbres.

De otra parte, en el caso *Claude Reyes y Otros c. Chile* [145], la Corte analizó el asunto relacionado con el acceso a la información consagrado en el artículo 13 de la Convención y el derecho a la protección judicial consagrado en el 25. Los hechos se refieren a la negativa del Estado de brindar a los señores Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton Guerrero toda la información que requerían del Comité de Inversiones Extranjeras, en relación con la empresa forestal *Trillium y el Proyecto Río Condor,* destinado a la deforestación en la décimo segunda región de Chile. La Corte estuvo de acuerdo con la Comisión en que la negativa se dio sin que el Estado argumentará una justificación válida de acuerdo con la legislación chilena, por lo cual no les aseguró los derechos al acceso a la información. Adicionalmente, al no otorgar un recurso judicial efectivo para impugnar una violación del derecho al acceso a la información se configuró también la violación al derecho.

En la sentencia, la Corte resaltó la importancia que para la defensa del medio ambiente tiene el acceso a la información relevante sobre asuntos de interés público. De la sentencia es claro que la información que no fue entregada por el Estado era de interés público, ya que guardaba relación con un

[145] Corte IDH, *Caso Claude Reyes y Otros vs Chile,* 19 de septiembre de 2006.

contrato de inversión extranjera celebrado originalmente entre el Estado y dos empresas extranjeras y una empresa chilena receptora, con el fin de desarrollar un proyecto de industrialización forestal, que por el impacto ambiental que podía tener, generó gran discusión pública.[146] Dado que el Estado por un lado negó la información de interés público sin el sustento requerido y que no se otorgaron mecanismos judiciales de protección efectiva, la Corte concluyó que los derechos humanos de los peticionarios habían sido violados, por lo cual el Estado debía responder.

3. Las Medidas Cautelares y Provisionales

Un campo que requiere particular estudio es el referido a la potestad de la Comisión y de la Corte Interamericana para adoptar medidas precautorias con el fin de evitar daños irreparables a la vida e integridad de las personas. Por virtud de desarrollos jurisprudenciales, este tipo de medidas se ha ampliado para prevenir daños a otros bienes y ya no sólo a las personas. Estas medidas –llamadas medidas "cautelares" cuando son adoptadas por la Comisión Interamericana, o medidas "provisionales" cuando es la Corte Interamericana la que las toma– tienen su base convencional en el artículo 63.2 de la Convención, que establece:

> [e]n casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión.

Las medidas adoptadas por la Comisión y la Corte han revelado ser un instrumento de excepcional importancia en la protección de eventual material probatorio ante la Corte y de la vida e integridad personal de testigos en los procesos que ante ésta se desarrollan.

La extensa práctica de la Corte en materia de medidas provisionales ha permitido también determinar ciertos problemas en relación con la aplicación de estos mecanismos. Uno de ellos es el referido a la situación que se presenta cuando las medidas se solicitan con respecto a un asunto que no se encuentra en trámite ante la Corte. Esta potestad ha sido vista como un gran avance en el derecho procesal de los derechos humanos. Su valor radica en que los derechos que puedan ser violados están protegidos en una etapa anterior a la conclusión del procedimiento ante la Comisión Interamericana. Sin embargo, en este supuesto, la Corte no cuenta con amplio material probatorio respecto de la existencia de la situación de extrema gravedad y urgencia, y actúa otorgando a la solicitud de la Comisión un alto valor presuntivo.

[146] Corte IDH, *Caso Claude Reyes,* pár. 130.

La Comisión Interamericana también puede adoptar medidas de carácter preventivo cuando el caso está en su conocimiento y responder a los mismos presupuestos de las medidas provisionales de la Corte, sólo que se le conocen, como ya se indicó, con el nombre de medidas cautelares (Artículo 25 Reglamento de la Comisión).

La adopción de medidas cautelares ante la Comisión Interamericana o de medidas provisionales ante la Corte –que se mencionó tienen el mismo objeto y base factual –, tiene radical importancia en casos sobre protección al medio ambiente sano. Precisamente, resultaría totalmente nugatorio entablar un caso concreto de violaciones graves al medio ambiente en un país determinado, probablemente con efectos de acción continuada en el futuro, si no se utiliza esta herramienta procesal para evitar daños inminentes e irreparables.

Igualmente, es importante tener en cuenta la interposición de medidas cautelares o provisionales, ya no sólo para la prevención y protección del medio ambiente, sino para las personas activistas en el tema ambiental, debido a hechos cada vez más apremiantes en cuanto a su integridad física y psíquica, incluyendo la muerte de algunas de esas personas en razón de sus actividades.[147 y 148]

Respecto de la prevención de daños al medio ambiente relacionados con la integridad física y psíquica de personas, cabe citar las medidas cautelares adoptadas por la Comisión Interamericana dentro de la petición de la *Comunidad de San Mateo de Huanchor,* en la que le solicitó al Perú que informara sobre las siguientes medidas a adoptar: iniciar un programa de asistencia y atención para la salubridad en la población de San Mateo de Huanchor, y en especial a los niños, para identificar a las personas afectadas con las consecuencias de la contaminación, para proveerles atención médica permanente; elaborar un estudio de impacto ambiental, iniciar los trabajos necesarios para el tratamiento y traslado del relave a un sitio seguro donde no genere contaminación y tomar en cuenta para la implementación de las medidas a la comunidad afectada y sus representantes.[149]

Es relevante mencionar también las medidas cautelares otorgadas por la CIDH para la protección de habitantes de la ciudad de La Oroya, en Perú, afectados por la contaminación severa del complejo metalúrgico que opera allí. En este caso, la Comisión determinó que el nivel de contaminación en la ciudad y la falta de atención médica adecuada amenazan los derechos a la

[147] Un caso grave fue el de Ingrid Washinawatok, miembro de la comunidad indígena de la Nación Menominee, con reconocida labor en cuestiones humanitarias; Lahe 'ena 'e Gay, Directora de Pacific Cultural Conservancy International en Hawai y Terence Freitas, ambientalista, todos de nacionalidad estadounidense, quienes fueron secuestrados el 25 de febrero de 1999 cuando se dirigían de Saravena (Arauca) al Municipio de Cubará (Boyacá), donde tiene su sede la Asociación de Cabildos y Autoridades Tradicionales de la comunidad indígena U`wa de Colombia. Sus cuerpos fueron encontrados en la localidad de La Victoria, Venezuela, con múltiples heridas de bala y signos de haber permanecido atados y vendados. Las tres víctimas apoyaban la causa de la defensa ambiental del territorio ancestral del Pueblo U´wa y se encontraban en Colombia realizando actividades de intercambio cultural. Véase CIDH, OEA, Comunicado de Prensa No. 5/99, Washington D.C., 8 de marzo de 1999.

[148] En diciembre de 2001, el Secretario de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos decidió crear dentro de la Oficina del Secretario Ejecutivo, una Unidad Funcional de Defensores de Derechos Humanos, encargada de coordinar el trabajo de la Secretaría Ejecutiva en esta materia.

[149] CIDH, Medidas Cautelares de 17 de agosto de 2004, CIDH Petición 504/03, Informe de Admisibilidad, 15 de octubre de 2004.

vida, la salud e integridad, por lo cual solicitó al Estado brindar tratamiento y diagnóstico médico especializado.[150]

La Comisión acogió otra solicitud de medidas cautelares a fin de evitar daños irreparables a los derechos de las supuestas víctimas y para mantener el *status quo,* en el marco de la petición de la represa hidroeléctrica "Ralco".[151] Esta última solicitud estaba encaminada a evitar que la empresa procediera a inundar las tierras que ocupan las presuntas víctimas como parte de la construcción de la represa.

Otras medidas cautelares similares, las adoptó la Comisión Interamericana en el marco de la petición para proteger a doce *Clanes Saramaka* que habitan 58 caseríos ubicados en el alto Río Suriname, en Suriname. La Comisión solicitó al Estado adoptar las medidas necesarias para suspender las concesiones y permisos de explotación maderera y minera, y otras actividades relacionadas con la tierra ocupada por estos clanes, hasta en tanto la CIDH decidiera sobre la cuestión de fondo traída a conocimiento por los peticionarios en el caso 12.338.[152]

Por su parte, la Corte Interamericana también ha adoptado, a solicitud de la Comisión Interamericana, medidas provisionales respecto de comunidades indígenas en el contexto de problemas ambientales, aunque sin definirlas de manera directa respecto del medio ambiente. Así sucedió en una petición en trámite ante la Comisión respecto del Pueblo Indígena de Sarayaku, en Ecuador, en relación con un contrato de participación con la empresa argentina Compañía General de Combustible, para la exploración y explotación petrolera de una superficie de 200.000 hectáreas de tierra. El 65% de este bloque comprende el territorio ancestral del pueblo indígena Kichwa de Sarayaku. Este contrato habría sido suscrito sin consultar al pueblo de Sarayaku ni haber obtenido su consentimiento informado.

Otras medidas provisionales similares las ha adoptado la Corte en relación con el pueblo indígena Kankuamo (Colombia),[153] las Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó (Colombia)[154] y la Comunidad de Paz, de San José de Apartadó, (Colombia).[155] Y como se citó antes, también adoptó medidas provisionales en el caso *Caso Mayagna Awas Tingni.*

[150] CIDH, *Caso Comunidad de La Oroya c.* Perú, Medidas Cautelares otorgadas en 31 de agosto de 2007.

[151] CIDH, *Caso Mercedes Julia Huenteao Beroiza y otras c. Chile,* Informe de Solución Amistosa de 11 de marzo de 2004, Informe No. 30/04. Petición No. 4617/02.

[152] CIDH, *Caso Moiwana c. Suriname,* Resolución de 8 de agosto de 2002.

[153] Corte IDH, *Caso Kankuamo contra Colombia,* Resolución de 5 de julio de 2004.

[154] Corte IDH, Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó, Resoluciones del 6 de marzo de 2003 y del 17 de noviembre de 2004.

[155] Corte IDH, *Medidas provisionales a favor de la Comunidad de Paz de San José de Apartado,* resoluciones de 24 de noviembre de 2000, 18 de junio de 2002 y 17 de noviembre de 2004.

capítulo 4

PROTECCIÓN DEL AMBIENTE A TRAVÉS DE LOS DERECHOS CONSAGRADOS EN LA CONVENCIÓN AMERICANA*

Este capítulo sugiere algunas estrategias posibles para litigar casos de defensa del medio ambiente en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Como se explicó en el Capítulo II y III –salvo alguna cláusula aislada, y sin mayor desarrollo–,[156] el derecho a un medio ambiente sano no está reconocido como tal en los instrumentos vinculantes del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.[157] De modo que las sugerencias apuntan fundamentalmente al planteamiento de cuestiones medioambientales por medio de estrategias indirectas de litigio.[158] Con ello se hace referencia al litigio fundado en la alegación de la violación de otros derechos y no de derechos medioambientales. Una cuestión conexa –dada la inserción del derecho ambiental dentro del modelo o

* El Capítulo IV fue escrito por Christian Courtis, Director del Programa de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Comisión Internacional de Juristas.

156 Específicamente el art. 11 del Protocolo de San Salvador (Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), establece escuetamente lo siguiente: "Artículo 11. Derecho a un Medio Ambiente Sano: 1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos; 2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente".

Cabe decir que el propio Protocolo no incluye al derecho establecido en el art. 11 entre los derechos justiciables ante la Comisión y la Corte Interamericana –véase. art. 19 inc. 6, Protocolo de San Salvador.

Puede mencionarse también la inclusión de una cláusula ambiental en la Carta Democrática Interamericana (en su artículo 15: "El ejercicio de la democracia facilita la preservación y el manejo adecuado del medio ambiente. Es esencial que los Estados del Hemisferio implementen políticas y estrategias de protección del medio ambiente, respetando los diversos tratados y convenciones, para lograr un desarrollo sostenible en beneficio de las futuras generaciones") que, de todos modos, no es un tratado y no establece mecanismo alguno de justiciabilidad. De todos modos la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha acudido a esa Carta a efectos de interpretar obligaciones de la Convención Americana en algunos Casos. Ver, por ejemplo, Corte IDH, *Caso Herrera Ulloa c. Costa Rica* (en adelante *Caso Herrera Ulloa c. Costa Rica*), sentencia de 2 de julio de 2004, pár. 115, y *Caso Ricardo Canese c. Paraguay* (en adelante *Caso Canese c. Paragua*y), sentencia de 31 de agosto de 2004, pár. 85, ambos en referencia al valor de la libertad de expresión en el régimen democrático; *Caso Yatama c. Nicaragua* (en adelante *Caso Yatama c. Nicaragua*), sentencia de 23 de junio de 2005, párs. 193, 207 y 215, en referencia al carácter de "elemento esencial de la democracia representativa" de los derechos políticos, la necesidad de promover y fomentar la participación democrática, y al fortalecimiento de los partidos y otras organizaciones políticas.

157 Sobre la ardua ruta de consolidación del derecho al medio ambiente sano como un derecho humano, puede verse Franco Del Pozo, Mercedes, *El derecho humano a un medio ambiente adecuado,* Instituto de Derechos Humanos-Universidad de Deusto, Bilbao, 2000; Benvenuto Lima, Jayme Jr, "O Direito Humano ao meio ambiente", en Rodriguez Ortiz, Maria Elena (org.), *Justiça Social: uma questão de direito,* DP&A-Fase, Río de Janeiro, 2004, pp. 167-190.

158 Al respecto, puede verse, en materia de derechos económicos, sociales y culturales en general, Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles,* Trotta, Madrid, 2002, Cap. 3.

paradigma del llamado "derecho social"–,[159] que también tiene repercusiones sobre las estrategias a desarrollar con cierta plausibilidad, es que tampoco hay gran tradición de litigio, ni un gran desarrollo doctrinario y jurisprudencial en materia de derechos económicos, sociales y culturales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.[160] Aunque el volumen de casos vaya acrecentándose gradualmente, lo cierto es que los órganos del Sistema –la Comisión y la Corte Interamericana– han sido bastante tímidos para aplicar directamente cláusulas que consagran derechos económicos, sociales y culturales incluidas en distintos instrumentos regionales de derechos humanos.[161]

Parte de las sugerencias aquí recogidas pretenden subrayar algunas de las formas oblicuas en las que el Sistema Interamericano ha procesado demandas relacionadas con la violación de derechos sociales. Con esto no pretende decirse que los derechos económicos, sociales y culturales no puedan ser conceptualizados como derechos exigibles,[162] ni que, pese a que hasta ahora no se haya avanzado mayormente en este rumbo, en el Sistema Interamericano no puedan llegar a plantearse directamente casos de violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales. Se sugiere, simplemente, que en el estado actual de la cuestión ante los órganos del Sistema, invocar únicamente derechos económicos, sociales y culturales para fundar el litigio puede ser razón de fracaso, de modo que es necesario suplementar esa invocación por medio de otras estrategias que ya han demostrado mayor plausibilidad.

De esta manera, se observará con mayor detalle en qué pueden consistir estas estrategias indirectas u oblicuas de litigio. Las sugerencias que se establecen en el presente documento –que no pretenden ser exhaustivas–, van dirigidas

[159] Ver, sobre el punto, Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles,* Trotta, Madrid, 2002, pp. 47-64; Ewald, François, *L´Etat providence, Grasset,* París, 1985, y De Gruyter Walter, Berlín, "A Concept of Social Law", en Teubner, Günther (ed.), *Dilemmas of Law in the Welfare State,* 1986, pp. 40-75.

[160] Por ello, los desarrollos que vinculan los derechos económicos, sociales y culturales, reconocidos en tratados de derechos humanos, con los derechos medioambientales, aunque muy importantes conceptualmente, resultan aún poco útiles, al menos directamente, desde el punto de vista del litigio internacional. Ver al respecto las vinculaciones efectuadas entre derechos medioambientales y los derechos a la vivienda, alimentación, salud y agua por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en sus Observaciones Generales 4 ("El derecho a una vivienda adecuada", en especial párs. 8 y 11), 12 ("El derecho a una alimentación adecuada", especialmente párs. 7, 12, 13, 26 y 28), 14 ("El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud", especialmente párs. 4, 11, 12, 15, 16, 27, 34, 36, 50 y 51), y 15 ("El derecho al agua", especialmente párs. 1, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 14, 16, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 29, 36, 37, 44 y 56).

[161] Ver al respecto Rossi, Julieta, "Mecanismos internacionales de protección de los derechos económicos, sociales y culturales", en Abramovich, Víctor, Añón, María José y Courtis, Christian, *Derechos sociales: instrucciones de uso,* Fontamara, México, 2003, p. 355-368. Ciertamente, las posibilidades que ofrecen los instrumentos del Sistema son mucho mayores que las efectivamente concretadas por sus órganos hasta el momento. Para evaluar algunas de esas posibilidades, ver, además del texto citado, Courtis, Christian, "La protección de los derechos económicos, sociales y culturales a través del artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos" y Hauser, Dense, "La protección de los derechos económicos, sociales y culturales a partir de la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre", en Courtis, Christian, Hauser, Denise y Rodríguez Huerta, Gabriela (comps.), *Protección internacional de los derechos humanos: nuevos desafíos,* Porrúa-ITAM, México, 2005, pp. 1-66 y 123-146, respectivamente.

[162] Para ello, el esfuerzo conceptual sobre el que es necesario abreviar es el del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que, sin embargo, no está habilitado para recibir quejas o peticiones individuales. Ver, en general, Observaciones Generales 3 ("La índole de las obligaciones de los Estados parte") y 9 ("La aplicación interna del Pacto"), y todas las referidas al desarrollo concreto de los derechos a la vivienda, educación, alimentación, salud y agua.

en dos sentidos. Por un lado, dentro de la lista de derechos humanos (y, en muchos de los casos que se tratarán, en especial en la lista de los denominados derechos civiles y políticos) existen derechos y principios adjetivos o instrumentales, aplicables a todo otro derecho o regulación estatal. Ejemplos de ellos son el derecho al debido proceso, el derecho a la tutela judicial efectiva, el principio de igualdad ante la ley, la prohibición de discriminación, el derecho a la información, etcétera. Aunque se haya vinculado tradicionalmente a estos derechos y principios con el modelo de los derechos civiles y políticos (o derechos individuales, o derechos liberales, o derechos-autonomía), lo cierto es que se trata de reglas y principios de aplicación en todo el campo del derecho, incluidos los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Parte de la (tibia) evolución del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en la materia ha consistido en extender la aplicación de algunos de estos derechos y principios a derechos laborales y provisionales, de modo que su aplicación se podría extender a los derechos medioambientales.

Por otro lado, pueden encontrarse también casos de interconexión de los derechos económicos, sociales y culturales con derechos civiles y políticos cuya justiciabilidad no está puesta en duda. Esto significa que la invocación (o la interpretación contextual) de un derecho civil o político involucra la consideración de obligaciones que también surgirían de derechos económicos, sociales y culturales, incluidos los medioambientales.

Hay que recalcar que, aunque los instrumentos de derechos humanos que forman parte del Sistema son ya numerosos, el eje del litigio ante la Comisión y la Corte sigue siendo la Convención Americana sobre Derechos Humanos –más allá de que, a efectos interpretativos, los órganos del Sistema acudan con frecuencia a otros instrumentos regionales y universales–. También es útil recordar que los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos suelen inspirarse en sus pares del Sistema Europeo (su par, en realidad, que es la Corte Europea de Derechos Humanos ya que la Comisión Europea de Derechos Humanos ya no existe), y en la formulación de estándares por parte de órganos del Sistema Universal de Derechos Humanos.

De modo que, aunque parte de las sugerencias están basadas sobre decisiones ya adoptadas por los órganos del Sistema Interamericano, otra parte emplea criterios que provienen centralmente del Sistema Europeo, pero que –por el parecido estructural del Convenio Europeo de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y por el hecho de que, a similitud de cláusulas aplicables, los órganos interamericanos consultan los precedentes de su par europeo– tienen alguna plausibilidad en el sistema regional interamericano.

Según se describirá, la Corte Interamericana también acude a otros tratados y normas internacionales como criterio interpretativo, de acuerdo con el contexto de los casos resueltos. La interpretación normativa puede permitir traer a colación normas internacionales ambientales en los casos en que, por las vías indirectas que se sugieren en este trabajo, se discutan afectaciones al

medio ambiente.[163] Tal vez esa sea la vía para requerir la aplicación de principios de interpretación propios del derecho ambiental, como el principio precautorio.[164]

> ☛ En materia ambiental, resultan de particular importancia no sólo las conductas de agentes estatales sino, fundamentalmente, las de sujetos privados –como las empresas, cuya actividad es susceptible de poner en riesgo el medio ambiente–. Es necesario recordar, sin embargo, que ante el Sistema Interamericano los únicos responsables son los Estados.[165] Esto significa que, aún cuando la situación que se pretenda enjuiciar haya tenido origen en la conducta de sujetos particulares, para que el caso proceda internacionalmente es necesario imputar los resultados de esa conducta al Estado, sea por incumplimiento de obligaciones negativas –es decir, las de abstenerse de autorizar a sujetos privados a realizar conductas que atenten contra el medio ambiente–, sea por incumplimiento de obligaciones positivas –es decir, las de controlar la actividad de sujetos privados, denominadas en la tipología que han desarrollado autores como van Hoof y Eide obligaciones de protección.[166]

Además –para que una demanda prospere–, es necesario cumplir con todos los requisitos formales y materiales de admisibilidad de una petición ante la Comisión Interamericana como se detalla en el capítulo 11 de esta guía: el agotamiento de los recursos internos, la inexistencia de litispendencia inter-

[163] Para tener un panorama al respecto, puede verse Cançado Trindade, Antonio A. (ed.), *Derechos Humanos, Desarrollo Sustentable y Medio Ambiente,* Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 1995; Juste Ruiz, José. *Derecho Internacional del Medio Ambiente,* McGraw Hill, Madrid, 1999.

[164] Ver, desde perspectivas diversas, Jiménez de Parga y Maseda, Patricia, *El principio de prevención en el Derecho Internacional del Medio Ambiente,* Ecoiuris-La Ley, Madrid, 2001; Riechmann, Jorge y Tickner Joel (eds.), *El principio de precaución en medio ambiente y salud pública: de las definiciones a la práctica,* Icaria, Barcelona, 2002. Ver también comentarios en Abramovich, Víctor y Courtis, Christian. *Los derechos sociales como derechos exigibles,* Trotta, Madrid, 2002, p. 240-244.

[165] Ver al respecto los comentarios en Courtis, Christian, "La eficacia de los derechos humanos en las relaciones entre particulares", en *Revista Iberoamericana de Derechos Humanos,* N°1, México, en prensa. Sobre la posición de sujetos privados particularmente poderosos, como las empresas transnacionales, frente al derecho internacional de los derechos humanos, ver Gómez Isa, Felipe, "Las empresas transnacionales y sus obligaciones en materia de derechos humanos", en Courtis, Christian, Hauser, Denise y Rodríguez Huerta, Gabriela (comps.), *Protección internacional de los derechos humanos: nuevos desafíos,* Porrúa-ITAM, México, 2005, p. 177-208.

[166] Ver, por ejemplo, Eide, Asbjørn, "Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights", en Eide Asbjørn,, Krause Catarina y Rosas, Allan (eds.), *Economic, Social and Cultural Rights.* Nijhoff Martinus A Textbook, Dordrecht-Boston-Londres, 1995, pp. 21-49; Van Hoof, G. H. J. "The Legal Nature of Economic, Social and Cultural Rights", en Alston, Phillip y Tomaševski, Katarina (eds.), *The Right to Food,* Nijhoff, Dordrecht, Martinus, 1984, p. 99-105. Ver también Sepúlveda, Magdalena, *The Nature of the Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights,* Intersentia, Amberes, 2003, p. 157-248; Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles,* Trotta, Madrid, 2002, p. 27-37

Para el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, ver Corte IDH, Opinión Consultiva OC-18/03, "Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados", solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, 17 de septiembre de 2003, párs. 133, 136, 137, 140, 146, 147, 151 y 152; *Caso Pueblo Indígena de Sarayaku c. Ecuador* (en adelante: *Caso Sarayaku c. Ecuador*) Medidas Provisionales, resolución de 17 de junio de 2005, párs. 8, 9, 11, 12 y 13, y punto resolutivo 1 b) y d), comentado *infra*.

nacional, la presentación de la petición en el término exigido, la existencia de víctimas o damnificados concretos e identificados –aunque el hecho agravie también a otras personas–, la existencia de un daño, y la imputación de ese daño a una acción u omisión estatal que importe la violación de uno o más derechos –y de las respectivas obligaciones estatales– consagrados por la Convención Americana.[167] Al respecto, es importante recalcar la necesidad de evitar, al momento del planteo del caso ante la Comisión Interamericana, incurrir en la denominada "fórmula de la cuarta instancia"[168] –es decir, evitar fundar el agravio solamente en la presunta aplicación incorrecta del derecho nacional por parte de los tribunales domésticos. Parte del desafío del litigante en estos casos, es demostrar que las acciones u omisiones denunciadas constituyen propiamente violaciones a derechos y obligaciones del Estado establecidos en la Convención.

A continuación, las sugerencias concretas.

A. LOS PRINCIPIOS Y DERECHOS ADJETIVOS O INSTRUMENTALES Y LA VIABILIDAD DE TUTELA DE DERECHOS MEDIOAMBIENTALES

▸ Tal como se ha mencionado, la Convención Americana sobre Derechos Humanos incluye algunos derechos y principios adjetivos o instrumentales aplicables a todo otro derecho o regulación estatal. Se señalarán aquí algunos de los que ofrecen la oportunidad de ser invocados en relación con la afectación de derechos medioambientales.

1. Debido proceso legal

Una de las opciones para tutelar indirectamente derechos medioambientales está relacionada con el empleo de las garantías del debido proceso como estándar para evaluar la forma de adopción, por parte del poder público, de medidas que puedan afectar directa o indirectamente al medio ambiente. El foco de esta estrategia es la impugnación de medidas gubernamentales –como las que autorizan la realización de obras públicas, la tala o desmonte de bosques, la autorización a particulares para efectuar actividades que puedan afectar o poner en riesgo el medio ambiente, la circulación de productos tóxicos o peligrosos, la concesión de permisos para contaminar, etc.– que hayan sido adoptadas sin cumplir con los requisitos legalmente establecidos.

Esto incluiría la negación, restricción o afectación del derecho a ser oído antes de la toma de decisiones susceptibles de producir daños al medio am-

[167] Ver, en general, Pinto, Mónica, *La denuncia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos,* Editores del Puerto, Buenos Aires, 1993; Faúndez Ledesma, Héctor, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos Aspectos institucionales y procesales,* Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 2ª ed., 1999, pp. 219-261.

[168] Ver Rodríguez-Pinzón, Diego, "La Comisión Interamericana de Derechos Humanos", en Martín, Claudia, Rodríguez Pinzón, Diego y Guevara B., José A. (comps.), *Derecho Internacional de los Derechos Humanos,* Fontamara, México, 2004, p. 199-202.

biente, del derecho de revisión judicial de las decisiones administrativas sobre estas materias, del derecho a presentar prueba sobre el carácter perjudicial de una medida sobre el medio ambiente, del derecho a requerir información previa sobre el carácter inocuo de un bien o servicio o de la obra cuya circulación o realización vayan a ser autorizadas, del derecho a solicitar la suspensión de la medida hasta en tanto no se hayan cumplido los requisitos legales –por ejemplo, el informe o evaluación de impacto ambiental previo a la adopción de la medida en cuestión–, etcétera.

El artículo 8.1 de la Convención Americana establece:

> Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

La expresión "de cualquier otro carácter" incluye, claro está, también los derechos y obligaciones medioambientales. La evolución de la interpretación del artículo 8 de la Convención por parte de la Corte Interamericana favorece esta estrategia: la Corte ha ampliado esta interpretación a cuestiones no penales (a tenor del artículo 8.1), y ha extendido aún su aplicación a procedimientos administrativos y a otros procedimientos que puedan afectar derechos. El tribunal ha dicho:

> Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, "sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales" a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos.[169]

Así, la Corte –en consonancia con la Corte Europea de Derechos Humanos– ha aplicado la cláusula del artículo 8.1 a procedimientos judiciales de carácter constitucional,[170] civil,[171] laboral,[172] sobre nacionalidad y ciudadanía[173] y a procedimientos administrativos de diversa índole.[174]

---

[169] Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional c. Perú* (Aguirre Roca, Rey Tierra y Revoredo Marsano c. Perú), sentencia de 31 de enero de 2001, pár. 69 (en adelante *Caso del Tribunal Constitucional*), con cita de la Opinión Consultiva OC-9/87, "Garantías judiciales en Estados de Emergencia" (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos), de 6 de octubre de 1987.

[170] Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional c. Perú,* págs. 67-85.

[171] Corte IDH, *Caso Cantos c. Argentina* (en adelante *Caso Cantos c. Argentina*) sentencia de 28 de noviembre de 2002, págs 50-56.

[172] Corte IDH, *Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores) c. Panamá* (en adelante *Caso Baena c. Panamá*), sentencia de 2 de febrero de 2001, págs. 135-142.

[173] Corte IDH, Caso Ivcher Bronstein c. Perú, (en adelante Caso Ivcher Bronstein c. Perú), sentencia de 6 de febrero de 2001, págs. 112-116.

[174] Corte IDH, *Caso Ivcher Bronstein c. Peru,* págs. 101-110 (procedimiento ante autoridad migratoria administrativa), *Caso Baena c. Panamá,* págs. 122-134 (procedimiento administrativo de exoneración de trabajadores del sector público), *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa c. Paraguay* (en adelante *Caso Yakye Axa c. Paraguay*) sentencia de 17 de junio de 2005, págs. 70-73 (procedimiento administrativo para la concesión de personería jurídica a la comunidad indígena) y págs. 74-98 (procedimiento administrativo para la titularización de tierras); *Caso Yatama c. Nicaragua,* págs. 145-164 (procedimiento electoral ante autoridad administrativa).

Establecido que el artículo 8.1 es de aplicación a procedimientos judiciales y administrativos en los que se discutan controversias sobre derechos de todo tipo, resta determinar el alcance de las garantías de las que habla la disposición.[175] Al menos los siguientes aspectos de esas garantías están mencionados expresamente: la garantía de audiencia (derecho a ser oído); la imparcialidad, independencia, y la competencia del juzgador; el establecimiento legal de esa autoridad judicial con carácter previo al hecho bajo examen (la llamada garantía del "juez natural"); y la emisión de decisión que ponga fin a la controversia en un plazo razonable. Falta, sin embargo, asignar sentido a la expresión "debidas garantías", empleada por la norma comentada. En este sentido, la Corte Interamericana ha señalado que la expresión debe entenderse en relación con las garantías especificadas en el artículo 8.2, que serían –por ende– aplicables, en la medida correspondiente a los procedimientos administrativos y judiciales de carácter no penal.[176] Entre las "debidas garantías" se encuentran el principio de contradicción, el principio de "igualdad de armas" en el proceso, el derecho a ser representado por un abogado, el derecho a presentar y desarrollar pruebas de cargo y de descargo, el derecho a un fallo motivado, y el derecho al cumplimiento del fallo.[177]

> ✒ En síntesis, como se ha usado en casos de protección de derechos económicos, sociales y culturales, para litigar casos ambientales sobre esta base, es necesario concretar claramente el tipo de violación procesal denunciada en referencia a la adopción por parte del Estado de medidas de carácter ambiental, o en relación con la manera en que se han dirimido administrativa o judicialmente controversias ambientales.

2. Tutela judicial efectiva

Otra de las posibles vías de tutela de derechos ambientales en el Sistema Interamericano es la invocación de violaciones al derecho a la protección judicial, consagrado en el art. 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El artículo 25 establece:

Artículo 25. Protección Judicial

1. *Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen*

[175] Ver Medina Quiroga, Cecilia, *La Convención Americana: teoría y jurisprudencia. Vida, integridad personal, libertad personal, debido proceso y recurso judicial,* Universidad de Chile-Centro de Derechos Humanos, Santiago, 2005, p. 266-319.

[176] Corte IDH, Caso *Ivcher Bronstein c. Perú,* pár. 103; *Caso del Tribunal Constitucional c. Perú,* pár. 70; *Caso Baena c. Panamá,* pár. 125. Ver al respecto las consideraciones críticas de Medina Quiroga, Cecilia, *La Convención Americana: teoría y jurisprudencia. Vida, integridad personal, libertad personal, debido proceso y recurso judicial,* Universidad de Chile-Centro de Derechos Humanos, Santiago, 2005, p. 283-293.

[177] Ver Medina Quiroga, Cecilia, *La Convención Americana: teoría y jurisprudencia. Vida, integridad personal, libertad personal, debido proceso y recurso judicial*, Universidad de Chile-Centro de Derechos Humanos, Santiago, 2005, pp. 303-319; Abramovich, Víctor y Courtis, Courtis, *Los derechos sociales como derechos exigibles,* Trotta, Madrid, 2002, p. 185-193.

sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. *Los Estados Partes se comprometen:*

   a) *a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;*
   b) *a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y*
   c) *a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso* (énfasis no es del original).

A efectos del litigio ambiental, es importante recalcar que las obligaciones que la disposición impone al Estado no se limitan a la protección de los derechos establecidos en la Convención Americana, sino a otros derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y en la ley.[178] Esto significa que, de reconocer la Constitución o la ley derechos ambientales, la ausencia de tutela judicial efectiva –la ausencia de un recurso sencillo y rápido o, en su defecto, de otro recurso efectivo ante la violación de esos derechos– constituye una violación de la Convención.

> ☛ El litigante debe, por ende, alegar y demostrar que no existió tutela judicial efectiva por parte de los tribunales domésticos ante la violación de derechos fundamentales de carácter medioambiental..

La Corte Interamericana también ha avanzado en la consideración del alcance del derecho a la protección judicial: gran parte de los casos decididos, sobre una amplia variedad de derechos establecidos en la Convención, ha incluido también determinaciones de violación al derecho a la protección judicial.[179] Esto no debe extrañar, ya que, dado que el agotamiento de los recursos internos es una condición para la admisibilidad de los casos en el sistema, si la Corte considera que se han agotado los recursos internos, y que hubo violación a un derecho de la Convención, esto conlleva casi necesariamente el juicio de que no existieron "recursos sencillos y rápidos" o "recursos efectivos" en la jurisdicción doméstica, o que –de existir los recursos– no fueron efectivos.[180]

[178] Ver Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional c. Perú* , pár. 89; *Caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni c. Nicaragua* (en adelante *Caso Awas Tingni c. Nicaragua*), sentencia de 31 de agosto de 2001, pár. 111; *Caso Cantos c. Argentina,* pár. 52; *Caso Yatama c. Nicaragua (*en adelante *Caso Yatama c. Nicaragua*), sentencia 23 de junio de 2005, pár. 167, y Opinión Consultiva OC-9/87, "Garantías Judiciales en Estados de Emergencia", solicitada por el gobierno de Uruguay, 6 de octubre de 1987, pár. 23.

[179] Ver el análisis y las consideraciones críticas de Medina Quiroga, Cecilia, *La Convención Americana: teoría y jurisprudencia. Vida, integridad personal, libertad personal, debido proceso y recurso judicial,* Universidad de Chile-Centro de Derechos Humanos, Santiago, 2005, p. 358-383. Como advierte correctamente la autora chilena, la Corte no ha establecido una línea de demarcación clara entre la aplicación del artículo 8 y la aplicación del artículo 25 de la Convención.

[180] Como se mencionó en la nota anterior, la Corte no siempre ha sido coherente con esta idea. Ver, por ejemplo, Medina Quiroga, Cecilia, *La Convención Americana: teoría y jurisprudencia. Vida, integridad personal, libertad personal, debido proceso y recurso judicial,* Universidad de Chile-Centro de Derechos Humanos, Santiago, 2005, p. 361-362.

Para que sea viable la alegación de la violación del derecho a la protección judicial, debe acreditarse la violación de un *derecho fundamental establecido en la Constitución o en la ley:* el derecho a la tutela judicial se viola cuando no existe recurso rápido y sencillo u otro recurso efectivo contra la violación de otro derecho fundamental –es decir, cuando no ha habido tutela judicial efectiva ante la violación de normas de derechos fundamentales *establecidas por el propio derecho interno.* Esto lleva a preguntarse sobre el alcance de la expresión "derecho fundamental establecido en la Constitución o en la ley". La carga de la demostración la tiene el demandante: es necesario probar que el derecho doméstico establece –en la Constitución o en la ley– un derecho fundamental al medio ambiente sano, y que ese derecho fundamental no recibió tutela judicial efectiva. El tema merece varios comentarios.

El primero es que el litigante debe demostrar la existencia de estos derechos en el derecho interno. Sin embargo, el análisis de normas constitucionales y legales domésticas[181] no ha sido extraño en la jurisprudencia de la Corte Interamericana, de modo que también allí hay buenos indicios acerca de cómo proceder.

El segundo es que, si el sistema constitucional vigente en materia de incorporación de tratados internacionales es de inspiración monista –como sucede en casi todos los países de América Latina–, los tratados también forman parte del derecho doméstico y, por ende, también los derechos incluidos en esos tratados pueden ser considerados derechos fundamentales a efectos del artículo 25 de la Convención Americana –aún cuando no prevean un mecanismo internacional de presentación de peticiones individuales o colectivas–. Esto significa que los litigantes ambientalistas pueden invocar tratados internacionales ratificados por el país contra el que se dirige la petición, en los que se reconozcan derechos fundamentales de carácter ambiental. Tampoco ha sido ajena a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos la consideración de la existencia de otros tratados, ratificados por el país demandado, para la interpretación de sus obligaciones emanadas de la Convención Americana.[182]

[181] Es necesario distinguir aquí entre casos en los que la Corte analiza una norma local, porque se la impugna por ser contraria a la Convención, de aquellos en los que el tribunal invoca disposiciones domésticas para demostrar que, pese a que en el derecho interno existían normas adecuadas, éstas no fueron aplicadas o resultaron inefectivas. Para esto último, ver, por ejemplo –entre muchísimos otros–, Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional c. Perú,* págs. 76, 79 y 91 (donde se invoca la Constitución del Perú y la ley de habeas corpus y amparo); *Caso Awas Tingni c. Nicaragua,* págs. 116, 117, 118, 119, 120, 121, 150 y 153 (donde se invoca la Constitución Política de Nicaragua, el Estatuto de la Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, un decreto que establece la autoridad para demarcar el territorio de las comunidades indígenas de la Costa Atlántica y la ley de reforma agraria); *Caso Tibi c. Ecuador* (en adelante *Caso Tibi c. Ecuador*), sentencia de 07 de septiembre de 2004, págs. 132 y 133 (donde se invoca la Constitución Política del Ecuador y las garantías establecidas por el Código de Procedimientos Penal); *Caso Yakye Axa c. Paraguay,* págs. 70, 74, 75, 79, 111, 112 y 138 (donde se invoca la Constitución Política del Paraguay y las normas legales que regulan el registro de las comunidades indígenas y la titularización de sus tierras); *Caso Yatama c. Nicaragua,* págs. 161, 202 y 203 (donde se invocan las garantías de la ley electoral y el Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua); *Caso de las niñas Yean y Bosico c. República Dominicana* (en adelante *Caso de las niñas Yean y Bosico c. República Dominicana*), sentencia de 8 de septiembre de 2005, págs. 148 y 149 (donde se invoca la Constitución y el Código Civil de República Dominicana).

[182] Ver, entre otros, Corte IDH, *Caso Baena Ricardo c. Panamá,* pár. 159 (donde se invoca el Protocolo de San Salvador); *Caso Yakye Axa c. Paraguay,* págs. 95, 96, 127, 130, 136, 150, 151 y 163 (donde se invoca el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y el Protocolo de San Salvador); *Caso de las niñas Yean y Bosico,* pár. 143 (donde se invoca la Convención para Reducir los Casos de Apatridia), y otros mencionados en los apartados 3.4 y 4 de este trabajo.

El tercero es que la Corte también ha dado algunos indicios de consideración amplia de otros derechos, no especificados o detallados en la Convención y sin embargo tutelados a través del artículo 25. Por ejemplo, en el caso *Ivcher Bronstein, l*a Corte consideró, dentro de los derechos afectados a la víctima y no tutelados judicialmente en sede interna, sus derechos como accionista de una empresa de televisión.[183] En el caso *Baena,* la Corte consideró dentro de los derechos insuficientemente tutelados en sede interna, el derecho a no ser despedido injustamente.[184] En el *caso del Tribunal Constitucional,* las víctimas fueron objeto de la falta de tutela judicial de su derecho a la estabilidad en cuanto magistrados.[185] En el caso de los *Cinco Pensionistas,* la Corte consideró la violación del derecho a la protección judicial de los derechos de carácter provisional de las víctimas.[186]

3. El derecho de acceso a la información

Otra de las posibles estrategias de litigio que ha prosperado para la protección de DESC y podría aplicarse en materia ambiental, involucraría la alegación de violaciones al derecho de acceso a la información, o a obligaciones estatales de producción de información.[187] El tema es especialmente relevante en materia ambiental ya que, entre otras cuestiones, se ha generalizado en la región el requisito de un informe o evaluación de impacto ambiental (en algunos casos, socio-ambiental) previo a la realización de obras o a la autorización de actividades o explotaciones que puedan poner en riesgo el medio ambiente –de modo que podría alegarse violación al derecho de acceso a la información cuando el gobierno incumpla con el mandato de requerir un informe o evaluación de impacto ambiental previo, o cuando, habiéndolo requerido, se niegue a hacerlo público–. Pero no se agota ahí: incluiría también el acceso a información ambiental en poder del gobierno.

Una variante de esta estrategia estaría dada por aquellos casos en los que se requiere, como componente necesario de un derecho –típicamente, los derechos a la vida, a la integridad física o a la protección de la vida íntima y familiar–, la provisión de información o el aviso previo del Estado, como medida positiva necesaria para prevenir la afectación de ese bien, en caso de que el Estado cuente con esa información.

[183] Corte IDH, *Caso Ivcher Bronstein c. Perú,* pár. 138.

[184] Corte IDH, *Caso Baena Ricardo c. Panamá,* párs. 140 y 141.

[185] Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional c. Perú,* párs. 72-75.

[186] Corte IDH, *Caso Cinco Pensionistas c. Perú (*en adelante *Caso Cinco Pensionistas c. Perú*), sentencia de 28 de febrero de 2003, párs. 133-138.

[187] Ver, sobre acceso a la información y derechos sociales en general, con referencias particulares a la temática ambiental, Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, "Acceso a la información y derechos sociales", en Abramovich, Víctor, Añón María José y Courtis, Christian, *Derechos sociales: instrucciones de uso,* Fontamara, México, 2003, pp. 321-340.

Si bien el derecho de acceso a la información (en especial de acceso a la información pública) no aparece literalmente en el texto de la Convención (el artículo 13.1, bajo la rúbrica "Libertad de Pensamiento y de Expresión", se refiere a la libertad de toda persona "de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección"), la Corte Interamericana ha generado indicios sobre su posible derivación del artículo 13.1.

Así, ha interpretado tempranamente "que quienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el **derecho** y la libertad de **buscar, recibir** y difundir informaciones e ideas de toda índole", y que ese derecho "implica (...) un **derecho colectivo a recibir cualquier información** y a conocer la expresión del pensamiento ajeno"[188]. La Corte afirma que "(e)n su dimensión social la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones y para la comunicación masiva entre los seres humanos. Así como comprende el derecho de cada uno a tratar de comunicar a los otros sus propios puntos de vista implica también el **derecho de todos a conocer opiniones y noticias.** Para el ciudadano común tiene tanta importancia **el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia**".[189] Y también que "(l)a libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. **Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre**"[190] (el texto resaltado no es del original).

Otro indicio al respecto es el peso que la Corte Interamericana le ha dado al derecho de crítica a los funcionarios públicos y al debate sobre asuntos de interés público como componentes fundamentales de la democracia. Así, en el caso *Herrera Ulloa,* la Corte, a partir de la cita de precedentes de la Corte Europea de Derechos Humanos, señala que "es lógico y apropiado que **las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones de una naturaleza pública deben gozar, en los términos del artículo 13.2 de la Convención, de un margen de apertura a un debate amplio respecto de asuntos de interés público, el cual es esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático**",[191] y que el "**control de-**

[188] Corte IDH, Opinión Consultiva OC-5/85, "La Colegiación Obligatoria de Periodistas" (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), solicitada por el gobierno de Costa Rica, 13 de noviembre de 1985, pár. 30; *Caso Herrera Ulloa c. Costa Rica,* pár. 108; *Caso Canese c. Paraguay,* pár. 77.

[189] Corte IDH, OC-5, pár. 32; *Caso Herrera Ulloa c. Costa Rica,* pár. 110; *Caso Canese c. Paraguay,* pár. 79.

[190] Corte IDH, OC-5, pár. 70; *Caso Herrera Ulloa c. Costa Rica,* pár. 112; *Caso Canese c. Paraguay,* pár. 82.

[191] Corte IDH, *Caso Herrera Ulloa c. Costa Rica,* pár. 128, y párs. 125, 126, 127 y 129; *Caso Canese c. Paraguay,* párs. 98 y 103.

mocrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública, razón por la cual debe existir un margen reducido a cualquier restricción del debate político o del debate sobre cuestiones de interés público"[192] (el texto resaltado no es del original).

En este sentido es pertinente recordar la reciente sentencia de la Corte en el caso *Claude Reyes y Otros vs Chile,* en la cual la Corte manifestó que al impedirse el acceso a información sin justificación alguna, y cuando ésta es relevante para garantizar la fiscalización social de la gestión pública del Estado (en particular en un caso referido a la explotación de los recursos naturales) se vulneró el artículo 13 de la Convención, relacionada con el acceso a la información.[193]

Además, respecto a este derecho la Comisión Interamericana de Derechos

> ☛ A partir de estos precedentes, podría plantearse que el acceso a la información pública es un componente necesario del derecho a buscar y recibir información, en la medida en que: a) la información pública está comprendida en las expresiones "información... de toda índole" e "información de la que disponen otros"; b) la información pública es un requisito indispensable de la crítica al gobierno, del control democrático por medio de la opinión pública, de la transparencia de la actividades estatales, y de la posibilidad de responsabilizar a los funcionarios públicos sobre su gestión pública; c) la información relacionada con proyectos que puedan afectar el ambiente tiene carácter público.

Humanos, en respaldo a su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, ha adoptado esta orientación en una Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, en cuyo principio 4 se establece:

> *El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.*

La Carta Democrática Interamericana, a la que, como ya se ha hecho mención, la Corte apeló en algunos casos para interpretar la Convención Americana, establece en su artículo 4 –justamente el citado por la Corte en los casos *Herrera Ulloa y Canese* – que:

[192] Corte IDH, *Caso Herrera Ulloa c. Costa Rica,* pár. 127; *Caso Canese c. Paraguay,* pár. 97.

[193] Al respecto ver la Sentencia de la Corte en el *Caso Claude Reyes y Otros c. Chile,* septiembre 16 de 2006, pár. 99.

Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

Si bien la interpretación de la Corte Europea de Derechos Humanos del artículo 10[194] -del Convenio Europeo de Derechos Humanos, equivalente al 13.1 de la Convención Americana–, es más restrictiva, su doctrina vigente sostiene que esa disposición no confiere a los individuos un derecho a acceder a información, ni establece para el Estado una obligación de entregarla;[195] ese tribunal ha llegado por otras vías a soluciones similares. Así, la Corte Europea tiene dicho que –independientemente de la alegación del artículo 10– la protección de los bienes jurídicos tutelados por el Convenio Europeo puede requerir, en caso de riesgo, la adopción de medidas positivas por parte del Estado, entre las que se incluye la provisión de información a los potenciales damnificados. En otros casos, ha dicho que, como componente de distintos derechos establecidos en el Convenio Europeo, el Estado tiene la obligación de permitir a particulares el acceso a la información en su poder.[196]

Lo interesante para el tema en cuestión es que muchos de estos casos están relacionados con problemas ambientales: el caso *Guerra* trataba sobre la exposición de la población de la ciudad de Manfredonia a gases tóxicos emanados de una fábrica cuyo funcionamiento fue autorizado por el gobierno, el cual poseía, además, información sobre el riesgo generado por la fábrica. La Corte Europea condenó a Italia por no haber dado aviso a la población sobre los ries-

[194] Que establece lo siguiente: "Libertad de expresión. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas, sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión, a un régimen de autorización previa; 2. El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud, de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial".

[195] Ver Corte Europea de Derechos Humanos, *Caso Leander c. Suecia,* sentencia de 26 de marzo de 1987, pár. 75; *Caso Guerra y otros c. Italia,* sentencia de 19 de febrero de 1998, pár. 53.

[196] Ver Corte Europea de Derechos Humanos, *Caso Gaskin c. Reino Unido,* sentencia de 7 de julio de 1989, párs. 38, 42 y 49, en relación con la obligación de permitir el acceso a la información en manos del Estado como componente del derecho al respeto de la vida privada y familiar (art. 8 del Convenio Europeo); *Caso Guerra y otros c. Italia,* sentencia de 19 de febrero de 1998, párs. 58 y 60, en relación con la obligación estatal de provisión de información como componente del derecho al respeto de la vida privada y familiar (art. 8 del Convenio Europeo); *Caso L.C.B. c. Reino Unido,* sentencia de 9 de junio de 1998, párs. 36 y 38, en relación con la obligación estatal de provisión de información como componente del derecho a la vida (art. 2 del Convenio Europeo); *Caso McGingley y Egan c. Reino Unido,* sentencia de 9 de junio de 1998, pár. 86, en relación con la obligación de permitir el acceso a información en manos del Estado como componente de las garantías del debido proceso (art. 6.1 del Convenio Europeo), y párs. 97 y 98, en relación con la obligación de permitir el acceso a información en manos del Estado como componente del derecho al respeto de la vida privada y familiar (art. 8 del Convenio Europeo); *Caso Tinnelly & Sons Ltd. y otros y McElduff y otros c. Reino Unido,* sentencia de 10 de julio de 1998, párs. 72-79, especialmente párs. 73, 74, 75, 77 y 78, en relación con la obligación de permitir el acceso a información en manos del Estado como componente de las garantías del debido proceso (art. 6.1 del Convenio Europeo); Caso Roche c. Reino Unido, sentencia de 19/10/2005, párs. 157-169, en especial párs. 162 y 167, en relación con la obligación de permitir el acceso a información en manos del Estado como componente del derecho al respeto de la vida privada y familiar (art. 8 del Convenio Europeo).

gos a los que estaba sometida. En los casos *L.C.B., McGingley y Egan y Roche,* se trataba del alcance de las obligaciones estatales de dar aviso a quien hubiera estado expuesto a radiaciones nucleares ("L.C.B.") o de permitir el acceso a información en manos del gobierno a quienes hubieran estado expuestos a esas radiaciones ("McGingley y Egan") o a pruebas de armas químicas ("Roche").

En sentido convergente con la estrategia de acceso a la información (y, en alguna medida, con una concepción amplia de la noción de debido proceso), podría plantearse que, en algunos casos, la falta de consulta (al menos, a poblaciones indígenas) sobre medidas que puedan afectar el medio ambiente, constituye una violación a la Convención Americana. En esta línea de ideas la Corte ha sugerido que el respeto de los derechos políticos (reconocidos en el art. 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos) de algunos colectivos (en especial, de las comunidades y pueblos indígenas) debe tener en cuenta la particularidad de su organización política y sus valores.[197] En otros casos, ha acudido al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo para interpretar el alcance de los derechos establecidos en la Convención Americana al ser aplicados a una comunidad o pueblo indígena.[198]

Uno de los derechos, de indudable raigambre política, incluidos en ese Convenio es el de consulta previa a los pueblos interesados "mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente" (Convenio 169 de la OIT, artículo 6.1.a). Las consultas previas "deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas" (Convenio 169, art. 6.2). Parece que el requisito mínimo para que una consulta previa se efectúe de "buena fe" y de "manera apropiada a las circunstancias", es la provisión por parte de las autoridades gubernamentales de información suficiente acerca de "las medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente".[199]

[197] Ver, al respecto, Corte IDH, *Caso Yatama c. Nicaragua,* págs. 202 y 218.

[198] Ver Corte IDH, *Caso Yakye Axa c. Paraguay,* págs. 95 y 96, en relación con los derechos al debido proceso y a la protección judicial cuando se trata de demandas de titularización de tierras formuladas por pueblos indígenas, y 127, 130, 136, 150 y 151, en relación con el derecho de propiedad.

[199] Algunos tribunales nacionales han considerado la violación del derecho de consulta a los pueblos y comunidades indígenas ante la concesión de permisos de explotación del medio ambiente que afectaban sus tierras históricas o ancestrales. Ver, al respecto, Corte Constitucional colombiana, Sentencia SU-39 de 1997, de 3 de febrero de 1997, y nuestros comentarios en Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles,* Trotta, Madrid, 2002, p. 239-240. Un panorama general de la jurisprudencia constitucional colombiana referida al tema, que incluye comentarios sobre la sentencia citada, puede verse en Borrero García, Camilo, *Multiculturalismo y derechos indígenas,* CINEP-GTZ, Bogotá, 2003, pp. 103-143 (para la sentencia SU-39 de 1997, ver pp. 122-133). Para el caso argentino, ver Corte Suprema argentina, "Comunidad Indígena Hoktek T´Oi Pueblo Wichi c. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable s/amparo", sentencia de 8 de septiembre de 2003.

4. Igualdad ante la ley y prohibición de discriminación

Otra de las posibles formas de tutela de derechos ambientales, de acuerdo con la Convención, es a través de la alegación de violaciones a la igualdad ante la ley. La prohibición de discriminación, establecida por el artículo 1.1 de la Convención, se refiere a los "derechos y libertades reconocidos por ella",[200] de modo que sería necesario para invocarla la identificación de uno o varios derechos establecidos por la Convención –ello puede hacerse, como veremos, identificando formas de interconexión entre derechos de la Convención y derechos medioambientales–. Sin embargo, el artículo 24 de la Convención, que establece el principio de igualdad ante la ley, no se refiere exclusivamente a los derechos protegidos por la Convención, sino que es aplicable a toda ley. El artículo establece que:

> *Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.*

Esto hace plenamente aplicable a las normas domésticas que regulan derechos ambientales la prohibición de discriminación, que no es más que un caso de violación agravada del principio de igualdad. La Corte había sentado las bases de su interpretación del artículo 24 de la Convención en su Opinión Consultiva OC-4/84,[201] aunque de hecho no ha desarrollado una jurisprudencia extensa sobre el tema. En los últimos años, sin embargo ha avanzado un poco más en la cuestión.[202]

La doctrina de la Corte al respecto aparece expresada en los siguientes párrafos:

> *La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad. No es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza (...)*
>
> *Sin embargo, por lo mismo que la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona es preciso concluir que no todo tratamiento jurídico diferente es propiamente discriminatorio, porque no*

[200] De todos modos, la Corte ha ampliado también el marco de aplicación de la prohibición de discriminación, considerándola una norma de jus cogens. Ver Corte IDH, Opinión Consultiva OC-18/03, "Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados", párs. 97-101.

[201] Corte IDH, Opinión Consultiva OC-4/84, "Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización", de 19 de enero de 1984.

[202] Ver, por ejemplo, Corte IDH, Caso Yatama c. Nicaragua, pár. 185; Caso de las niñas Yean y Bosico c. República Dominicana, párs. 140-141, 155, 166-168, 171 y 191; Opinión Consultiva OC-17/02, "Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño", solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de 28 de agosto de 2002, pár. 44-49 y 55; Opinión Consultiva OC-18/03, "Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados", solicitada por el gobierno de los Estado Unidos Mexicanos, párs. 82-110.

toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana. Ya la Corte Europea de Derechos Humanos basándose "en los principios que pueden deducirse de la práctica jurídica de un gran número de Estados democráticos" definió que sólo es discriminatoria una distinción cuando "carece de justificación objetiva y razonable" [Eur. Court H.R., Case "Relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium" (merits), judgment of 23rd July 1968, pág. 34]. Existen, en efecto, ciertas desigualdades de hecho que legítimamente pueden traducirse en desigualdades de tratamiento jurídico, sin que tales situaciones contraríen la justicia. Por el contrario, pueden ser un vehículo para realizarla o para proteger a quienes aparezcan como jurídicamente débiles. Mal podría, por ejemplo, verse una discriminación por razón de edad o condición social en los casos en que la ley limita el ejercicio de la capacidad civil a quienes, por ser menores o no gozar de salud mental, no están en condiciones de ejercerla sin riesgo de su propio patrimonio (...)

No habrá, pues, discriminación si una distinción de tratamiento está orientada legítimamente, es decir, si no conduce a situaciones contrarias a la justicia, a la razón o a la naturaleza de las cosas. De ahí que no pueda afirmarse que exista discriminación en toda diferencia de tratamiento del Estado frente al individuo, siempre que esa distinción parta de supuestos de hecho sustancialmente diferentes y que expresen de modo proporcionado una fundamentada conexión entre esas diferencias y los objetivos de la norma, los cuales no pueden apartarse de la justicia o de la razón, vale decir, no pueden perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos o que de alguna manera repugnen a la esencial unidad y dignidad de la naturaleza humana (...)

Si bien no puede desconocerse que las circunstancias de hecho pueden hacer más o menos difícil apreciar si se está o no en presencia de una situación como la descrita en el párrafo anterior, es también cierto que, partiendo de la base de la esencial unidad de la dignidad del ser humano, es posible apreciar circunstancias en que los imperativos del bien común puedan justificar un mayor o menor grado de distinciones que no se aparten de las consideraciones precedentes. Se trata de valores que adquieren dimensiones concretas a la luz de la realidad en que están llamados a materializarse y que dejan un cierto margen de apreciación para la expresión que deben asumir en cada caso[203] .

Algunos precedentes del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas –órgano de supervisión del cumplimiento del Pacto de Derechos Civiles y Políticos– ofrecen también alguna guía, ya que han aplicado el art. 26 de ese tratado a normas que regulan derechos no contemplados en él.[204]

[203] Corte IDH, Opinión Consultiva OC-4/84, "Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización", solicitada por el gobierno de Costa Rica, párs. 55-58.

[204] El artículo 26 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, semejante al art. 24 de la Convención Americana, dispone: "Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación alguna a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social". A partir de esa norma, el Comité de Derechos Humanos ha considerado, por ejemplo, que los regímenes de seguridad social que establecen un trato distinto a la mujer casada violan el principio de igualdad establecido por el artículo 26. Ver Comité de Derechos Humanos, *Caso Zwaan de Vries c. Países Bajos,* Comunicación N°182/1984 y *Caso Broeks c. Países Bajos,* Comunicación N°172/1984.

¿En qué sentido podría emplearse el principio de igualdad y la prohibición de discriminación para proteger derechos ambientales? En este escrito se considera que la noción a desarrollar debería ser la de *desigual distribución de sacrificios ambientales.* Es decir, la imposición, por vía de la creación de normas legales u autorizaciones administrativas, de una imposición desigual de perjuicios en materia ambiental. Aunque no se la presente de este modo, este es el razonamiento que subyace a una de las decisiones clave de la Corte Europea de Derechos Humanos en la materia, *López Ostra c. España,* analizado *infra.* En ese caso, referido al perjuicio sufrido por una familia cuyo hogar se ubicaba en las proximidades de una planta de tratamiento de residuos tóxicos construida con la autorización del Estado, la Corte Europea afirmó lo siguiente:

> *(A) pesar del margen de discrecionalidad que tiene a su favor el Estado demandado, la Corte considera que el Estado no ha logrado un equilibrio justo entre el interés del bienestar económico de la localidad –es decir, el de tener una planta de tratamiento de residuos– y el efectivo goce del derecho al respeto del domicilio y la vida privada y familiar de la peticionaria* [205] (el énfasis no es del original).

Es decir, aunque la comunidad como un todo se vea beneficiada por la realización o el funcionamiento de una determinada obra, la peticionante ha sufrido un sacrificio individual exagerado en relación con ese beneficio, y por ello merece particular consideración. Sobre esa base, por ejemplo, puede enjuiciarse el sacrificio al que se somete a determinadas personas o grupos sociales cuando el Estado disponga la realización de obras con impacto ambiental –como la construcción de una presa, o la instalación de un basurero tóxico, etcétera. El razonamiento puede aplicarse, con mucha mayor justificación, cuando la comunidad no reciba ningún beneficio, sino sólo perjuicios –como en el caso de la contaminación ilegal, la destrucción de la biodiversidad, la depredación de recursos no renovables, etcétera–. El argumento será más pertinente aún cuando pueda probarse que el grupo social perjudicado por esas medidas comparte rasgos tales como la pertenencia a una minoría étnica, cultural o lingüística, o la pobreza.[206] En esos casos, sería posible alegar la existencia de discriminación por motivos de raza, idioma, origen nacional o social, posición económica u otra condición social (art. 1.1, Convención Americana sobre Derechos Humanos).[207]

> ☛ Cuando la actividad que afecte el medio ambiente provenga de particulares, la carga del litigante es la de demostrar que esa actividad fue autorizada, tolerada o indebidamente fiscalizada por el Estado: para calificar jurídicamente esa situación en términos del principio de igualdad y la prohibición de discriminación, debe alegarse que el Estado ha permitido o tolerado el beneficio excesivo de algunos sujetos privados a expensas de otros –es decir, no ha otorgado la "igual protección de la ley".

[205] Corte Europea de Derechos Humanos, *Caso López Ostra c. España,* sentencia de 9 de diciembre de 1994, pár. 58.

[206] Para tener un panorama sobre el empleo del principio de igualdad y de la prohibición de discriminación para la tutela de derechos sociales ante tribunales nacionales, puede verse Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, Los derechos sociales como derechos exigibles, Trotta, Madrid, 2002, p. 169-179.

[207] Sobre el sacrificio desigual sufrido por los pueblos y comunidades indígenas a raíz de la financiación de proyectos de desarrollo por el Banco Mundial, ver Anaya, S. James, *Los pueblos indígenas en el derecho internacional*, Trotta-Universidad Internacional de Andalucía, Madrid, 2005, p. 118-119.

B. LA INTERCONEXIÓN DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS JUSTICIABLES Y LOS DERECHOS MEDIOAMBIENTALES

▸ En segundo término, como se ha dicho, pueden encontrarse también casos en los que la protección de derechos medioambientales surja de su íntima vinculación o interconexión con derechos civiles y políticos cuya justiciabilidad no está puesta en duda. La Corte Interamericana ha avanzado en esta materia, señalando la conexión íntima de algunos derechos civiles y políticos con derechos económicos, sociales y culturales –de modo que, en muchos casos, ofrece interesantes oportunidades para extender esta conexión a derechos medioambientales y asegurar así su tutela.[208]

1. El derecho a la vida

Otra de las vías de interconexión de derechos protegidos por la Convención Americana con derechos medioambientales está relacionada con la tutela del derecho a la vida. En este sentido, la afectación de derechos medioambientales podría "traducirse" en términos de amenaza o de puesta en riesgo de ese derecho: casos tales como los de la autorización o la anuencia estatal frente a la descarga de residuos tóxicos, la exposición a radiaciones o gases, la contaminación del agua, la tala o desmonte indiscriminado de bosques, cuando revista gravedad suficiente, podrían ser presentados como situaciones que afectan el derecho a la vida.

En esta línea de ideas, la Corte Interamericana también ha avanzado –siguiendo en alguna medida al Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, y a la Corte Europea de Derechos Humanos– en la tendencia de considerar que el derecho a la vida no se agota en las obligaciones negativas del Estado, sino que se requiere también el cumplimiento de obligaciones positivas. Esto significa que el Estado puede violar este derecho por omisión, es decir, por no adoptar medidas destinadas a proteger ese derecho –esto puede incluir tanto la ausencia de provisión de servicios, como la complicidad, anuencia o indiferencia, con la afectación del bien que constituye el objeto del derecho (la vida, vinculado también con la integridad física) por otros particulares. En el caso *Yakye Axa,* la Corte produce una síntesis de su doctrina al respecto:

> *Este Tribunal ha sostenido que el derecho a la vida es fundamental en la Convención Americana, por cuanto de su salvaguarda depende la realización de los demás derechos. Al no respetarse el derecho a la vida, todos los demás derechos desaparecen, puesto que se extingue su titular. En razón de este carácter fundamental, no son admisibles enfoques restrictivos al derecho a la vida. En esencia, este derecho comprende no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de*

[208] Sin embargo, no todos los casos de interconexión parecen tener relación directa con la tutela de derechos medioambientales. Por ejemplo, en el *Caso Baena y otros c. Panamá,* la Corte Interamericana protegió derechos sindicales por medio de una interpretación amplia de la libertad de asociación, consagrada por el artículo 16 de la Convención Americana. Las conexiones entre la libertad de asociación y los derechos medioambientales parecen, cuanto menos, distantes.

la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se generen condiciones que le impidan o dificulten el acceso a una existencia digna.

Una de las obligaciones que ineludiblemente debe asumir el Estado en su posición de garante, con el objetivo de proteger y garantizar el derecho a la vida, es la de generar las condiciones de vida mínimas compatibles con la dignidad de la persona humana y a no producir condiciones que la dificulten o impidan. En este sentido, el Estado tiene el deber de adoptar medidas positivas, concretas y orientadas a la satisfacción del derecho a una vida digna, en especial cuando se trata de personas en situación de vulnerabilidad y riesgo, cuya atención se vuelve prioritaria [209] (el énfasis no es del original).

En varios casos la Corte resaltó las conexiones del derecho a la vida con el derecho a la salud, y llegó a la conclusión que la falta de provisión de servicios de salud,[210] de servicios básicos mínimos, incluido el acceso al agua potable y servicios sanitarios,[211] y de condiciones que permitan satisfacer el derecho a la alimentación[212] constituyen violaciones a los derechos a la vida e incluso a la integridad física, analizado más adelante. En el caso *Moiwana,* la Corte estableció que el incumplimiento del Estado de su obligación de investigar la violación al derecho a la integridad física (en el caso, una masacre contra la comunidad indígena damnificada) constituía una violación a la obligación de garantizar el propio derecho a la integridad física.[213] En ese mismo caso, la Corte Interamericana sostuvo que, dado que la conexión de la comunidad indígena con su tierra tradicional reviste vital importancia espiritual, cultural y material, las medidas que impidan su contacto con la tierra ancestral afectan su identidad y la integridad de su cultura, y constituyen violaciones al artículo 5.1 de la Convención Americana.[214]

Sería necesario, entonces, para aprovechar esta línea interpretativa, demostrar que las medidas adoptadas por el Estado, o la autorización, tolerancia o indiferencia estatal frente a la actividad de los particulares, son susceptibles de poner en riesgo la vida o la integridad personal de un individuo (o de un grupo de personas). La omisión estatal en la adopción de medidas que impidan que sus propios agentes afecten el medio ambiente, o controlen las actividades lesivas del medio ambiente por parte de particulares, en caso de gravedad suficiente, podría encuadrar en este supuesto.

[209] Corte IDH, *Caso Yakye Axa c. Paraguay,* págs. 161 y 162, que a su vez remiten a lo dicho en los *Casos Instituto de Reeducación del Menor c. Paraguay* (en adelante *Caso Instituto de Reeducación del Menor c. Paraguay*), sentencia de 2 de septiembre de 2004, págs. 156 y 159; *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri c. Perú* (en adelante C*aso de los Hermanos Gómez Paquiyauri c. Perú*), sentencia de 8 de julio de 2004, pár. 128; *Caso Myrna Mack Chang c. Guatemala* (en adelante *Caso Myrna Mack Chang c. Guatemala*), sentencia de 25 de noviembre de 2003, pár. 152; y *Caso de los Niños de la Calle c. Guatemala (*en adelante *Caso Villagrán Morales y otros*), sentencia de 19 de noviembre de 1999, pár. 144.

[210] Corte IDH, *Caso Instituto de Reeducación del Menor c. Paraguay* (*Caso Instituto de Reeducación del Menor c. Paraguay*), págs. 161, 166, 172 y 173; *Caso Yakye Axa c. Paraguay,* págs. 163, 165, 166, 167 y 175.

[211] Corte IDH, *Caso Yakye Axa c. Paraguay,* págs. 164 y 167.

[212] Corte IDH, *Caso Yakye Axa c. Paraguay*, pár. 164, 165 y 167.

[213] Corte IDH, *Caso Comunidad Moiwana c. Suriname* (en adelante *Caso Moiwana c. Suriname*), págs. 92-100, especialmente párrafo 92.

[214] Corte IDH, *Caso Moiwana c. Suriname,* págs. 101 y 102.

2. Derecho a la Integridad Física*

Este mismo enfoque amplio del derecho a la vida puede realizarse con otros derechos protegidos en la Convención. Así, por ejemplo, el derecho a la integridad física (artículo 5 de la Convención) supone que el trato que reciba una persona por parte del Estado, o de otras personas con aquiescencia de este, no pueden configurar un cuadro de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Tradicionalmente, este derecho se considera violado cuando agentes del Estado golpean a los individuos o los exponen a tratos lesivos de la condición y dignidad de la persona humana. Sin embargo, el Estado con sus omisiones, puede también situar o permitir que se sitúe a una persona o grupo de personas en condiciones crueles, inhumanas o degradantes. Así, por ejemplo, podría argumentarse que en algunos casos en los cuales ciertas comunidades se ven privadas de atenciones elementales a la salud por negligencia estatal, el Estado estaría violando el derecho a la integridad de las personas de esa comunidad. De igual manera, cuando el Estado omite controlar a las empresas privadas que explotan emprendimientos mineros, por ejemplo, permitiendo que la irresponsable explotación de dicha actividad ponga en riesgo la salud de las personas que viven en las cercanías.[215]

De esta manera, puede afirmarse que el derecho a la integridad física contiene elementos fundamentales del derecho a la salud, a la alimentación, a un medio ambiente sano, a la educación, a la seguridad social e incluso el derecho al trabajo. La CIDH ha reconocido que *la esencia de la protección legal a que está obligado un Gobierno es la de garantizar las aspiraciones sociales y económicas de su gente, asignando prioridad a las necesidades de salud, alimentación y educación. Priorizar "los derechos de supervivencia" y "las necesidades básicas" es una consecuencia natural del derecho a la seguridad personal.*[216]

3. El derecho a la propiedad de los pueblos y comunidades indígenas

Un tema de central relevancia para la defensa de derechos ambientales en América Latina está vinculado con el derecho a la tierra de los pueblos indígenas. La relación cultural de los pueblos y comunidades indígenas con la tierra suele involucrar una cosmovisión integral, que incluye la consideración espiritual o sacra de su tierra ancestral o histórica y de los elementos de la naturaleza, y el mantenimiento de modos de subsistencia a través de medios tradicionales de cultivo, caza y pesca. Huelga resaltar el particular peso que para la supervivencia

* Este apartado fue escrito por Fernanda Doz Costa, abogada argentina de la Universidad Nacional de Tucuman, experta en Derechos Humanos con Maestría en Derechos Humanos por la Universidad de Nueva York.

215 CIDH Informe No. 69/04, *Caso San Mateo Huanchor c. Perú,* OEA/Ser.L/V/II.122, Doc. 5, rev. 1, Octubre de 2004.

216 CIDH. Informe Anual 1988, OEA/Ser.L/V/II.74, Doc. 10, rev. 1, 16 de septiembre de 1988 p. 322.

de estos pueblos tiene la preservación del medio ambiente y de la biodiversidad.[217] De modo que, en caso de que las medidas adoptadas por el Estado, o la actividad de particulares permitida o tolerada por el Estado que afecten el medio ambiente, afecten también la tierra histórica o ancestral de pueblos y comunidades indígenas, la demanda ante la Comisión Interamericana puede plantearse en términos de afectación del derecho de propiedad del pueblo o comunidad indígena.[218]

En este sentido, en la que tal vez haya sido su evolución hermenéutica más activista, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado que, en el caso concreto de los pueblos y comunidades indígenas, el derecho de propiedad establecido por el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos[219] debe interpretarse –a la luz del contexto propio de las comunidades y pueblos indígenas, y de otras normas internacionales como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo– como derecho comunal o colectivo de los pueblos y comunidades indígenas. Determinó asimismo que ese derecho sobre sus tierras históricas o ancestrales, ligado al lugar preponderante que tiene la relación con la tierra y con la naturaleza en su cosmovisión y cultura, debe ser respetado a modo de permitirles desarrollar sus actividades tradicionales de subsistencia. La Corte ha desarrollado esta doctrina fundamentalmente en cuatro casos, *Awas Tingni c. Nicaragua,*[220] *Moiwana c. Suriname,*[221] *Yakye Axa c. Paraguay,*[222] y el caso de la *Comunidad indígena Sawhoyamaxa, Paraguay* [223] aunque existen otros antecedentes y aplicaciones de la misma doctrina.[224]*En Awas Tingni,* la Corte sostuvo:

[217] Sobre el tema, puede verse Ituarte, Claudia, "Los pueblos indígenas, el medio ambiente y la progresividad de los derechos humanos en el Sistema Interamericano", en Martín, Claudia, Guevara A.B. José y Rodríguez-Pinzón, Diego, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos,* Fontamara, México, 2004, pp. 563-600.

[218] Ver, al respecto, Anaya, S. James, *Los pueblos indígenas en el derecho internacional,* Trotta-Universidad Internacional de Andalucía, Madrid, 2005, pp. 202-218; Berraondo López, Mikel, "Derecho humano al medio ambiente y pueblos indígenas. Dos derechos con un mismo fin", en M. Mariño Menéndez, Fernando y Oliva Martínez, J. Daniel (eds.), *Avances la protección de los derechos de los pueblos indígenas,* Dykinson-Universidad Carlos III de Madrid, 2004, pp. 73-88. Para el caso nacional colombiano, ver la reseña jurisprudencial de Borrero García, Camilo, *Multiculturalismo y derechos indígenas,* CINEP-GTZ, Bogotá, 2003, p. 103-143.

[219] Que literalmente establece: "Derecho a la Propiedad Privada: 1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social; 2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley; 3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley". Sobre la interpretación de los órganos del Sistema Interamericano en el caso de pueblos y comunidades indígenas puede verse Madarriaga, Isabel, "Sistema Interamericano de Derechos Humanos, pueblos indígenas y derecho de propiedad. Breves antecedentes", en Courtis, Christian, Hauser, Denise y Rodríguez Huerta, Gabriela (comps.), *Protección internacional de los derechos humanos: nuevos desafíos,* Porrúa-ITAM, México, 2005, p. 209-228.

[220] Corte IDH, *Caso Awas Tingni c. Nicaragua,* págs. 142-155, en especial págs. 148, 149, 151 y 153.

[221] Corte IDH, *Caso Moiwana c. Suriname,* sentencia 15 de junio de 2005, págs. 125-135, en especial págs. 131 y 133.

[222] Corte IDH, *Caso Yakye Axa c. Paraguay,* págs. 123-156, especialmente págs. 131, 135, 137, 146, 147 y 154.

[223] Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay.* Sentencia de 29 de marzo de 2006.

[224] Corte IDH, *Caso Aloeboetoe y otros c. Suriname,* Reparaciones, sentencia de 10 de septiembre de 1993, pár. 84; *Caso Moiwana c. Suriname,* págs. 101 y 102; *Caso Sarayaku c. Ecuador,* Medidas Provisionales, resolución de 17 de junio de 2005, pár. 9 y punto resolutivo 1 b).

Dadas las características del presente caso, es menester hacer algunas precisiones respecto del concepto de propiedad en las comunidades indígenas. Entre los indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad. Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras [225] (el énfasis no es del original).

En *Yakye Axa,* la Corte afirmó:

La cultura de los miembros de las comunidades indígenas corresponde a una forma de vida particular de ser, ver y actuar en el mundo, constituido a partir de su estrecha relación con sus territorios tradicionales y los recursos que allí se encuentran, no sólo por ser estos su principal medio de subsistencia, sino además porque constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural [226] (el énfasis no es del original).

En el caso de la *Comunidad Sawhoyamaxa,* la Corte determinó:

…la estrecha vinculación de los integrantes de los pueblos indígenas con sus tierras tradicionales y los recursos naturales ligados a su cultura que ahí se encuentren, así como los elementos incorporales que se desprendan de ellos, deben ser salvaguardados por el artículo 21 de la Convención Americana. La cultura de los miembros de las comunidades indígenas corresponde a una forma de vida particular de ser, ver y actuar en el mundo, constituido a partir de su estrecha relación con sus tierras tradicionales y recursos naturales, no sólo por ser estos su principal medio de subsistencia, sino además porque constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural. Igualmente la Corte considera que la situación en la que se encuentran los miembros de la Comunidad, especialmente por las condiciones inadecuadas de sobrevivencia, ponen en peligro la vida.[227](el énfasis no es del original).

De particular interés para subrayar la conexión entre el derecho a la propiedad comunitaria de los pueblos y comunidades indígenas y los derechos medioambientales, es la resolución sobre medidas provisionales de la Corte Interamericana en el *caso de la Comunidad Indígena de Sarayaku,* adoptada el 17

[225] Corte IDH, *Caso Awas Tingni c. Nicaragua,* pár. 149. Sobre el Caso, ver los ensayos publicados en Felipe Gómez Isa, (ed.), *El Caso Awas Tingni c. Nicaragua. Nuevos horizontes para los derechos humanos de los pueblos indígenas,* Instituto de Derechos Humanos-Universidad de Deusto, Bilbao, 2003.

[226] Corte IDH, *Caso Yakye Axa c. Paraguay,* pár. 135.

[227] Corte IDH, *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay.* Sentencia de 29 de marzo de 2006, pár. 130.

de junio de 2005.[228] En este caso está en juego, además de la relación entre el Estado y la comunidad indígena, la intervención de una compañía petrolera privada. A raíz de una concesión para la exploración y explotación petrolera por parte del Estado en tierras ancestrales de la comunidad Sarayaku–sin consulta previa–, agentes de la compañía CGC sembraron explosivos en el territorio de la comunidad e impidieron la libre circulación de sus miembros por el río que los abastece –además de protagonizar ataques contra miembros de la comunidad–. El Estado no adoptó medidas para impedir esa actitud por parte de los agentes de la empresa privada, ni para investigar y castigar las agresiones acaecidas. La Corte Interamericana ordenó al Estado, entre otras cosas, adoptar las medidas necesarias para

> … *que los miembros del Pueblo Indígena de Sarayaku puedan realizar sus actividades y hacer uso de los recursos naturales existentes en el territorio en que se encuentran asentados; específicamente el Estado debe adoptar aquéllas medidas tendientes a evitar daños inmediatos e irreparables para su vida e integridad personal resultantes de las actividades de terceros que viven cerca de la comunidad o que exploten los recursos naturales existentes en el mismo. En particular, en caso de que no se haya hecho, que sea retirado el material explosivo colocado en el territorio donde se asienta el Pueblo Indígena de Sarayaku.*[229] (el énfasis no es del original).

4. El derecho de circulación y residencia

Otro derecho que puede ser útil para plantear casos de afectaciones al medio ambiente es el derecho de circulación y residencia, establecido por el artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.[230] Este derecho puede ser importante cuando, a raíz de afectaciones tales como la contaminación de tierras y aguas, el desmonte o tala de bosques, la descarga de desechos tóxicos o fenómenos similares, miembros de la población se vean forzados a migrar o se vean imposibilitados de residir en su lugar de elección.

También en el caso *Moiwana,* la Corte Interamericana avanzó en la interpretación del artículo 22 de la Convención. Apoyándose en precedentes del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, la Corte sostuvo que el hecho de que el Estado no haya establecido las condiciones ni provisto los medios que permitieran a una comunidad indígena desplazada por una ma-

[228] Corte IDH, *Caso Sarayaku c. Ecuador,* Medidas Provisionales, resolución de 17 de junio de 2005, párs. 8, 9, 11, 12 y 13, y punto resolutivo 1 b).

[229] Corte IDH, *Caso Sarayaku c. Ecuador,* Medidas Provisionales, resolución de 17 de junio de 2005, punto resolutivo 1 b). Ver también punto resolutivo d), relativo a la circulación de los miembros de la comunidad en el río Borbonaza.

[230] De acuerdo con el artículo 22: "Derecho de Circulación y de Residencia: 1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales; 2. Toda persona tiene derecho a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio; 3. El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás; 4. El ejercicio de los derechos reconocidos en el inciso 1 puede asimismo ser restringido por la ley, en zonas determinadas, por razones de interés público".

sacre regresar voluntariamente, en forma segura y con dignidad, a sus tierras tradicionales, constituye una violación a la obligación estatal de garantizar el derecho a la circulación y residencia. La Corte subrayó que una de esas condiciones era la realización de una investigación penal efectiva para poner fin a la impunidad reinante ante la masacre sufrida por la comunidad, y volvió a enfatizar en la particular relación de la comunidad con sus tierras tradicionales, de las que fue desplazada.[231]

En sentido similar se ha expedido la Corte en su resolución sobre medidas cautelares en el caso de la *Comunidad Indígena de Sarayaku,*[232] que –como se dijo– involucra la afectación del derecho de circulación de los miembros de una comunidad indígena debido a la explotación petrolera de una compañía privada que afecta su territorio.

C. EL POSIBLE EMPLEO DEL ART. 11 DEL PROTOCOLO DE SAN SALVADOR

▸ En varios casos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha empleado el Protocolo de San Salvador como norma de interpretación de las obligaciones que surgen de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Como se mencionó anteriormente, el artículo 11 del Protocolo de San Salvador consagra escuetamente el derecho a un medio ambiente sano, de modo que, aunque no sea directamente invocable como derecho justiciable, podría traérselo a colación, en las circunstancias adecuadas, como norma de interpretación del alcance de las obligaciones que emanan de otros derechos consagrados por la Convención Americana. De hecho, esto ya ha sucedido en el caso Yakye Axa.

En el caso *Baena,* la Corte invocó el artículo 8.3 del Protocolo de San Salvador, sobre libertad sindical, a efectos de interpretar el artículo 16 de la Convención Americana (libertad de asociación), en un contexto del despido masivo de trabajadores pertenecientes a un sindicato.[233]

En el caso *Cinco Pensionistas c. Perú*, la Corte acudió al artículo 5 del Protocolo de San Salvador para interpretar el artículo 21 de la Convención Americana (derecho de propiedad), en el marco de un caso en el que –como su nombre lo indica– se discutía el alcance del derecho a pensiones de jubilación de los damnificados.[234]

En el caso *Instituto de Reeducación del Menor,* la Corte acudió nuevamente al Protocolo de San Salvador, para interpretar el alcance de las obligaciones estatales relacionadas con el derecho a la vida y la integridad física, y de la obligación estatal de protección a niños privados de libertad. En esa ocasión

[231] Corte IDH, *Caso Comunidad Moiwana c. Suriname,* párs. 107-121, en especial pár. 120.

[232] Corte IDH, *Caso Sarayaku c. Ecuador,* Medidas Provisionales, resolución de 17 de junio de 2005, párs. 12 y 13, y puntos resolutivos 1 a) y d).

[233] Corte IDH, *Caso Baena c. Panamá,* pár. 159.

[234] Corte IDH, *Caso Cinco Pensionistas c. Perú,* pár. 116.

se refirió especialmente al derecho a la educación, establecido en el artículo 13 del Protocolo de San Salvador.[235] En sentido similar, en el *caso de las niñas Yean y Bosico,* la Corte interpretó el deber de protección especial a los niños, establecido en el artículo 19 de la Convención Americana a la luz del Protocolo de San Salvador, en relación con la obligación del Estado de proveer educación primaria gratuita a todos los niños, en un ambiente y condiciones propicias para su pleno desarrollo intelectual.[236]

Establecida esa tendencia, el caso que importa aquí es *Yakye Axa.* En ese caso, al interpretar las obligaciones estatales referidas al derecho a la vida de los miembros de una comunidad indígena, la Corte Interamericana afirmó lo siguiente:

> *En el presente caso, la Corte debe establecer si el Estado generó condiciones que agudizaron las dificultades de acceso a una vida digna de los miembros de la Comunidad Yakye Axa y si, en ese contexto, adoptó las medidas positivas apropiadas para satisfacer esa obligación, que tomen en cuenta la situación de especial vulnerabilidad a la que fueron llevados, afectando su forma de vida diferente (sistemas de comprensión del mundo diferentes de los de la cultura occidental, que comprende la estrecha relación que mantienen con la tierra) y su proyecto de vida, en su dimensión individual y colectiva, a la luz del corpus juris internacional existente sobre la protección especial que requieren los miembros de las comunidades indígenas, a la luz de lo expuesto en el artículo 4 de la Convención, en relación con el deber general de garantía contenido en el artículo 1.1 y con el deber de desarrollo progresivo contenido en el artículo 26 de la misma, y de los artículos 10 (Derecho a la Salud); 11 (Derecho a un Medio Ambiente Sano); 12 (Derecho a la Alimentación); 13 (Derecho a la Educación) y 14 (Derecho a los Beneficios de la Cultura) del Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y las disposiciones pertinentes del Convenio No. 169 de la OIT*[237] (el énfasis no es del original).

Como se observa, la Corte ya ha acudido –sin mayor detenimiento o desarrollo– al artículo 11 del Protocolo de San Salvador para interpretar, a partir de éste, otros derechos. Será en gran medida responsabilidad de los litigantes la tarea de subrayar aquellos casos en los que –por implicar las circunstancias de hecho bajo examen afectaciones al medio ambiente– los derechos de la Convención Americana deban interpretarse a la luz del derecho al medio ambiente sano, establecido en el artículo 11 del Protocolo de San Salvador.

[235] Corte IDH, *Caso Instituto de Reeducación del Menor c Paraguay,* párs. 148, 172 y 174.

[236] Corte IDH, *Caso de las niñas Yean y Bosico c. República Dominicana,* pár. 185.

[237] Corte IDH, *Caso Yakye Axa c. Paraguay,* pár. 163.

D. PROTECCIÓN DEL AMBIENTE DE GRUPOS ESPECIALMENTE VULNERABLES*

▶ Por diversas razones sociales, económicas, políticas y culturales, ciertos grupos de personas resultan más vulnerables a las violaciones de derechos humanos que otros. Por ello, a pesar que jurídicamente todas las personas son iguales, la realidad demuestra que en ocasiones, bajo circunstancias objetivas similares, no todas las personas gozan de sus derechos en igualdad de condiciones. La normativa y jurisprudencia en materia de derechos humanos ha desarrollado la necesidad de proveer protección especial para ciertos grupos en situación de mayor vulnerabilidad que así lo requieran. Así, esa igualdad jurídica o principio de no discriminación y *el derecho de los hombres (y las mujeres) a participar del bien común en condiciones generales de igualdad* implica necesariamente que, para que su goce no sea discriminatorio, el Estado implemente ciertas medidas positivas, no pudiendo limitarse a abstenerse de introducir regulaciones discriminatorias en su derecho interno.

Las medidas positivas de discriminación están sustentadas en la interpretación de los derechos y obligaciones consagradas en la Convención Americana. Concretamente, el artículo 2 de la Convención establece el deber de los Estados de adoptar medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades reconocidos en la Convención. Así, el deber de garantía del artículo 1.1, interpretado en concordancia con la obligación de adoptar medidas del artículo 2, en armonía con la cláusula de no discriminación del artículo 24, impondría a los Estados la obligación de adoptar medidas positivas que en ciertas circunstancias se requieran para igualar a los desiguales.[238] En este sentido podrían reclamarse por ejemplo, medidas positivas de protección para las personas más vulnerables a contraer enfermedades por vivir en las cercanías de una explotación industrial contaminante. Estas medidas podrían incluir diagnóstico y tratamiento médico, mejoramiento de las condiciones de producción y reducción de la contaminación, reubicación, entre otras.

La adopción de medidas especiales en resguardo de grupos vulnerables, en relación a los DESC, surge a partir de diferentes instrumentos de la doctrina del Comité DESC de la ONU, a los cuales podría hacerse referencia ante el sistema interamericano. Por ejemplo, la obligación de proteger a los grupos más vulnerables y menos protegidos en períodos de ajuste económico se inclu-

* Sección escrita por Fernanda Doz Costa, abogada argentina de la Universidad Nacional de Tucumán, Maestría en Derechos Humanos por la Universidad de Nueva York.

238 "La protección de la ley la constituye, básicamente, los recursos que ésta dispone para la protección de los derechos garantizados por la Convención, los cuales, a la luz de la obligación positiva que el artículo 1.1 contempla para los Estados de respetarlos y garantizarlos, implica, como ya lo dijo la Corte, el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos". Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez c. Honduras,* sentencia de 29 de julio de 1988, pár. 166; *Caso Godínez Cruz c. Honduras,* sentencia de 20 de enero de 1989, pár. 175.

ye en las Observaciones Generales 2 y 3 del Comité DESC.[239] Por su parte la Observación General 4 referente al derecho a la vivienda[240] y 7 relacionada con desalojos forzosos[241] del mismo organismo, establece la necesidad de implementar protección especial para grupos vulnerables, como personas de edad, niños, discapacitados físicos, pacientes HIV positivos, personas con problemas médicos persistentes, enfermos mentales, víctimas de desastres naturales, o personas que viven en zonas riesgosas. Las medidas especiales de protección a grupos o personas vulnerables se consideran también en los Principios de Limburgo, relativos a la aplicación del Pacto de Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.[242]

El sistema interamericano considera también la necesidad de proveer protección especial para ciertos grupos en situación de mayor vulnerabilidad que así lo requieran. Se han incluido dentro de estos grupos a los niños y niñas, a las comunidades indígenas y a las mujeres, según se describirá más adelante. De esta manera, para casos ambientales en donde un grupo en situación de vulnerabilidad se vea particularmente afectado, podría solicitarse este tipo de protección especial, que procede siempre y cuando se pueda argumentar la razonabilidad y la proporcionalidad del tratamiento diferenciado.

1. Protección especial de la niñez, respeto de la intimidad y vida familiar y protección de la familia*

La Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce especialmente los derechos de la protección de la niñez (art. 19) y respeto y protección de la vida familiar (arts. 11 y 17.1). Estos derechos también pueden ser argumentados en interconexión con los derechos civiles y políticos en los casos ambientales en los cuales se afecte a la niñez o la vida familiar. A la luz de esta sugerencia, podría plantearse que parte de las medidas que el Estado está obligado a adoptar incluyen tanto evitar injerencias indebidas (propias o de terceros) en la vida familiar y en la vida de los niños y niñas, causadas por afectaciones al medio ambiente, como generar las condiciones medioambientales mínimas compatibles con la dignidad de la persona humana para niños, niñas y las familias.

En ese sentido, en relación con las obligaciones de protección de la niñez establecidas por el artículo 19 de la Convención, la Corte Interamericana ha señalado también que las medidas que el Estado debe adoptar implican tanto

[239] Naciones Unidas, *Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adoptadas por Órganos Creados en virtud de Tratados de Derechos Humanos,* HRI/GEN/1/Rev.7, mayo 12, 2004, p. 14 y 19.

[240] *Ibid.,* p. 23.

[241] *Ibid.,* p. 52.

[242] Naciones Unidas, "Principios de Limburgo relativos a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", E/C.12/2000/13, octubre 2, 2000, pár. 39.

* Sección Escrita por Christian Courtis, Director del Programa de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Comisión Internacional de Juristas (Ginebra).

obligaciones negativas como positivas.[243] En el *caso de los Niños de la Calle* (Villagrán Morales y otros), la Corte, inaugurando una línea de argumentación que repetiría en casos posteriores, estableció que las obligaciones emanadas del deber de adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de la niñez, del artículo 19, deben leerse a la luz de la Convención de los Derechos del Niño (párs. 194 y 195). Además identificó entre las medidas a adoptar, evitar que los niños sean lanzados a la miseria, y no privarlos de condiciones de vida digna y de la posibilidad de un pleno y armonioso desarrollo de su personalidad (pár. 191), no discriminarlos, otorgar asistencia especial a los niños privados de su medio familiar, garantizar la supervivencia y el desarrollo del niño, y el derecho a un nivel de vida adecuado y a la reinserción social de todo niño víctima de abandono o explotación (pár. 196). Cabría extender el razonamiento a la adopción de medidas, o a la falta de control estatal, que tengan como consecuencia generar riesgos ambientales a un colectivo humano del que formen parte niños y niñas.

Con respecto al derecho a la protección de la vida familiar, su relación con la protección de derechos medioambientales ha sido ya manifestada por la Corte Europea de Derechos Humanos en los casos *López Ostra c. España*[244] y *Guerra y otros c. Italia,*[245] mencionados anteriormente. La base de juicio de esos casos fue el artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, similar al artículo 11 inciso 2 de la Convención Americana.[246] La Convención Americana refuerza esta protección en el artículo 17.1.[247]

En *López Ostra,* la Corte tuvo la oportunidad de considerar la situación de una persona y su familia, en las proximidades de cuyo hogar el gobierno local aprobó y subsidió la construcción y el funcionamiento de una planta de tratamiento de residuos líquidos y sólidos. Los peticionarios alegaban que la planta emitía vapores, ruidos reiterados y fuertes olores, y que ello tornó insoportables las condiciones de vida de la familia y causó a sus miembros serios

[243] Ver Corte IDH, Caso *"Niños de la Calle" Villagrán Morales y otros c. Guatemala,* párs. 146, 191 y 196; *Caso Yakye Axa c. Paraguay,* pár. 172; *Caso Instituto de Reeducación del Menor c Paraguay,* párs. 147, 160, 172, 173 y 176; *Caso Hermanos Gómez Paquiyauri c. Perú,* párs. 124, 162-164, y 171; *Caso Bulacio c. Argentina,* sentencia de 18 de septiembre de 2003, párs. 133-134; *Caso de las niñas Yean y Bosico c. República Dominicana,* párs. 133-134. En el mismo sentido, Opinión Consultiva OC-17/02, "Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño", párs. 53-54, 56, 60, 80-81, 84 y 86-88.

[244] Corte Europea de Derechos Humanos, *Caso López Ostra c. España,* sentencia de 9 de diciembre de 1994.

[245] Corte Europea de Derechos Humanos, *Caso Guerra y otros c. Italia,* sentencia de 19 de febrero de 1998.

[246] El artículo 8 del Convenio Europeo dispone: "Derecho al respeto a la vida privada y familiar. 1. Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia; 2. No podrá haber injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho, sino en tanto en cuanto esta injerencia esté prevista por la ley y constituya una medida que, en una sociedad democrática, sea necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y las libertades de los demás". Por su parte, el artículo 11 de la Convención Americana establece: "Protección de la Honra y de la Dignidad. 1. **Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad;** 2. **Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia**, ni de ataques ilegales a su honra o reputación; 3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques". Nótese la similitud de los segmentos subrayados. La Corte Interamericana consideró la violación al artículo 11 inciso 1 en el *Caso Hermanos Gómez Paquiyauri,* párs. 180 y 182.

[247] El artículo 17, en su parte pertinente, dispone: "Protección a la Familia. 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado".

problemas de salud.[248] El tribunal dio la razón a los peticionantes, y sostuvo:

> *Naturalmente, la contaminación ambiental severa puede afectar el bienestar de los individuos e impedirles disfrutar de sus hogares de modo tal de afectar adversamente su vida privada y familiar, sin poner, sin embargo, en serio peligro su salud*[249] (énfasis añadido).

> *En Guerra, la Corte Europea sostuvo que "aunque el objeto del Artículo 8 [del Convenio Europeo de Derechos Humanos] es esencialmente el de proteger al individuo frente a la interferencia arbitraria de las autoridades públicas, no sólo obliga al Estado a abstenerse de esa interferencia: además de ese deber primordialmente negativo, pueden existir obligaciones positivas inherentes al efectivo respeto de la vida privada o familiar".*[250] *En relación concreta con las obligaciones positivas del Estado vinculadas al respeto de la vida familiar, ante las alteraciones al medio ambiente producidas por una fábrica de fertilizantes que generaba gases tóxicos, el tribunal dijo:*

> *La Corte reitera que la contaminación ambiental severa puede afectar el bienestar de los individuos, e impedirles disfrutar de sus hogares de modo tal de afectar adversamente su vida privada y familiar (...) En el presente caso, los peticionarios esperaron, hasta el cese de la producción de fertilizantes en 1994, la provisión de información esencial que les hubiera permitido evaluar el riesgo que ellos y sus familias pudieran correr si continuaban viviendo en Manfredonia, ciudad expuesta particularmente al peligro en caso de accidente en la fábrica* [251] (el énfasis no está en el original).

2. Protección especial de las mujeres*

Algunas veces las mujeres se encuentran también en situación de vulnerabilidad, por lo cual podría requerirse de la implementación de medidas especiales de protección por parte de los Estados. Como con los demás grupos que estén en vulnerabilidad, para la implementación de las medidas especiales de protección a las mujeres, habría que determinar que en el caso particular estas medidas son necesarias, considerando las situaciones fácticas presentadas. Dichas solicitudes pueden respaldarse, además, con las obligaciones y derechos consagrados en los instrumentos internacionales relacionados con los derechos de las mujeres, como la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.[252]

[248] Corte Europea de Derechos Humanos, *Caso López Ostra c. España,* pár. 47.

[249] Corte Europea de Derechos Humanos, *Caso López Ostra c. España,* pár. 51.

[250] Corte Europea de Derechos Humanos, *Caso Guerra y otros c. Italia,* pár. 58.

[251] Corte Europea de Derechos Humanos, *Caso Guerra y otros c. Italia*, pár. 60.

* Sección escrita por Esta sección fue escrita por Samantha Namnum, Coordinadora del Programa de Derechos Humanos del Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA).

[252] Convención sobre la Eliminación de todas las formas de la Discriminación contra la Mujer, AG/ Res. 34/180, Diciembre 18, 1979, en vigor septiembre 3, 1981, en: http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/e1cedaw_sp.htm.

En el hemisferio, la Convención Interamericana contra la Discriminación de las Mujeres reconoce específicamente la situación de vulnerabilidad sufrida por las mujeres (artículo 9).[253] Además, exige a los Estados abstenerse de implementar acciones discriminatorias y establecer legislación que evite la violencia contra las mujeres (art. 7). Determina también la conveniencia de realizar programas y promover medidas en aras de una mayor protección de este grupo de personas (art. 8).

La necesidad de medidas especiales de protección podría aplicarse también en casos relacionados con aspectos ambientales, considerando que "debido a las interacciones cotidianas de la mujer con el medio ambiente, ella es la más gravemente afectada por la degradación medioambiental".[254] Estas afectaciones varían dependiendo de las circunstancias e incluyen mayores impactos por la contaminación del aire y el agua, así como por pesticidas y sustancias tóxicas, y requieren esfuerzos más significativos para conseguir agua limpia y leña para los hogares, cuya disponibilidad se afecta por aumentos de la deforestación y erosión.[255]

La vulnerabilidad de las mujeres en el hemisferio también ha sido reconocida por la Comisión Interamericana mediante varios informes producidos por la relatoría especialmente conformada para tratar este tema[256]. Así las cosas, cuando por razones ambientales los derechos de las mujeres estén particularmente afectados, además de la alegación de los demás derechos humanos anteriormente referidos, podrá solicitarse la protección especial de este grupo, con el fin de responder de manera más efectiva a las necesidades que la situación presenta.

3. Comunidades indígenas*

Las comunidades indígenas del hemisferio se encuentran en una situación particular de vulnerabilidad, por las características sociales y económicas en las que habitan. Adicionalmente, la directa dependencia de los recursos naturales para su sobrevivencia y cultura, aumentan el grado de vulnerabilidad respecto de las afectaciones ambientales que existan en su territorio. Por ende, cuando las comunidades indígenas sean las afectadas por la degradación ambiental, además de lo mencionado anteriormente respecto de la protección de otros derechos humanos como a la propiedad, habrá que hacer referencia expresa a la situación de vulnerabilidad, por cuanto que éste grupo puede gozar de una protección especial.

[253] Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, "Convención Belém do Pará", Junio 9, 1994, en vigor marzo 5, 1995, en: http://www.cidh.org/women/convencion.htm

[254] Fondo de Población de las Naciones Unidas, El Estado de la Población Mundial 2001, p. 42, en: http://www.unfpa.org/upload/lib_pub_file/472_filename_swp2001_spa.pdf

[255] *Ibid.*

[256] CIDH, Relatoría sobre los Derechos de la Mujer, en: http://www.cidh.org/countryrep/Mujeres98/Mujeres98.htm

* Apartado escrito por Astrid Puentes Riaño de AIDA.

La Comisión ha reconocido expresamente esta situación en varios informes,[257] mediante el examen de casos particulares a los que se hizo referencia antes y por medio de la creación de la Relatoría Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas,[258] encargada de hacer seguimiento particular a esta materia. La Corte se ha pronunciado también respecto de la necesidad de brindar protección especial a las comunidades indígenas, que considera en situación de vulnerabilidad particular. Puntualmente, de acuerdo con la Corte:

> *En lo que respecta a pueblos indígenas, es indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres* [259] (el énfasis no es del original).

Bajo estas mismas consideraciones, la Asamblea General de las Naciones Unidas recientemente aprobó la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.[260] Esta Declaración entre otras cosas, reconoce expresamente los derechos individuales y colectivos como pueblos indígenas, prohíbe la posibilidad de que sean discriminados, particularmente en razón de su origen, y reconoce la autonomía y la libre determinación para el desarrollo de la vida en sus territorios. Reconoce asimismo, el derecho a establecer mecanismos efectivos que los protejan contra todo desplazamiento forzado o privación de sus tierras o recursos. Estos derechos podrán ser útiles para la interpretación de los derechos de las comunidades en el sistema interamericano, en miras a una garantía más eficiente de los mismos.

El sistema interamericano no cuenta aún con una declaración separada que reconozca los derechos de las comunidades indígenas. Sin embargo, desde 1989 la Asamblea General de la OEA reconoció la importancia de conceder una protección especial a éstos pueblos, para lo cual solicitó a la CIDH la preparación y presentación de un borrador de Declaración. La Comisión, en 1997, después de un extenso proceso de consulta, presentó el Proyecto de Declaración, que reconoce explícitamente los derechos de los pueblos originarios, su importancia dentro de los Estados americanos, y la necesidad de brindarles protección especial y propender por la erradicación de la pobreza y el mejoramiento de su bienestar.[261]

[257] Al respecto ver por ejemplo CIDH, Informe Anual de la CIDH, 2005, OEA/Ser.L/V/II.124, febrero 27 de 2006, Cap. II.D; CIDH, Informe de la Situación de los Derechos Humanos de los Indígenas en las Américas, OEA/Ser. L/VII.108, octubre 20 de 2000; Informe de Seguimiento sobre el Cumplimiento por el Estado de Guatemala de las Recomendaciones Efectuadas por la CIDH en el Quinto Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala, OEA/Ser. L//V/II.117 Doc. 1 Rev., 1 de marzo de 2003.

[258] Los documentos y actividades de esta relatoría pueden consultarse en Internet en: http://www.cidh.org/Indigenas/Default.htm

[259] Corte IDH, *Caso Yakye Axa c. Paraguay,* pár. 63.

[260] Naciones Unidas, Asamblea General, A/HRC/1/L.3, Declaración de los Pueblos Indígenas, junio 21 de 2006: aprobada en septiembre de 2007.

[261] CIDH, Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, febrero 26 de 1997.

Aunque el proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas no ha sido aprobado aún por la Asamblea de la OEA, en sus informes la Comisión ha hecho referencia a los derechos ahí consagrados.[262] Así las cosas, puede ser un instrumento adicional a utilizar con el fin de obtener la protección especial de estos grupos, y para casos ambientales en los cuales estén siendo afectados.

4. Refugiados ambientales*

Un cuarto grupo a analizar, considerado como vulnerable dentro de este estudio, son los refugiados ambientales. Este grupo de personas está constituido por "aquellos individuos que han sido temporalmente [o permanentemente] desplazados a causa de peligros naturales o accidentes industriales, que han sido permanentemente desplazados por grandes proyectos económicos de desarrollo, o que se han visto obligados a emigrar por el mal procesamiento y depósito de residuos tóxicos".[263]

A lo largo de la historia, el desplazamiento de grandes grupos de personas a causa de degradaciones ambientales ha sido un hecho latente. No obstante lo anterior, hoy en día las presiones ambientales sobre las comunidades humanas se han acrecentado debido a diversos factores, entre ellos el agotamiento de los recursos naturales, la destrucción irreversible del medio ambiente, y el aumento de la población y los índices de consumo. Estos factores han forzado la migración de grupos de personas desde sus lugares de origen, para buscar nuevas oportunidades de sobrevivencia y desarrollo. Los desplazamientos forzados ocasionan, por un lado, la violación de los derechos humanos individuales, como el derecho a la vida, a la propiedad, al trabajo, a la salud y, por otro, propician la pérdida de los rasgos culturales que identifican a esa comunidad en lo particular.

Es relevante hacer referencia a las palabras del Juez de la Corte Interamericana, Dr. Cançado Trindade, que al respecto sostiene:

> *… con el desarraigo, uno pierde, por ejemplo, la familiaridad con lo cotidiano, el idioma materno como forma espontánea de la expresión de las ideas y los sentimientos, y el trabajo que da a cada uno el sentido de la vida y de la utilidad a los demás, en la comunidad en que vive. Uno pierde sus medios genuinos de comunicación con el mundo exterior, así como la posibilidad de desarrollar un proyecto de vida. Es pues un problema que concierne a todo el género humano, que involucra la totalidad de los derechos humanos, y sobre todo, que tiene una dimensión*

[262] CIDH, Informe 40/04, *Caso Indígenas Maya de Toledo c. Belice,* octubre 12 de 2004, pár. 118

* Apartado escrito por Samantha Namnum, Coordinadora del Programa de Derechos Humanos del Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA).

[263] Hinnawi, E.E., *Environmental Refugees*. Nairobi, Kenya, 1985: United Nations Development Program citado por Bordenave, Sofía, Informe sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente en América, presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en ocasión de la Audiencia de carácter General celebrada en Washington DC, el 16 de octubre de 2002. *Ver también* CIDH, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, 46° período de sesiones, Tema 4 del programa provisional. Informe final de la Relatora Especial, Sra. Fatma Zohra Ksentini, "Los Derechos Humanos y El Medio Ambiente", Resolución 1990/07 del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, 30 de agosto de 1990, pár. 156

espiritual que no puede ser olvidada, aún más en el mundo deshumanizado de nuestros días […] el problema sólo puede ser enfrentado adecuadamente teniendo presente la indivisibilidad de todos los derechos humanos (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales)" [264] (el énfasis no es del original).

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de la Organización de Naciones Unidas de 1951[265] y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, 1967, definen al refugiado como toda persona que "debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o no quiere acogerse a la protección de tal país o no quiere regresar a él a causa de dichos temores...".[266] Esta definición no incluye a las personas desplazadas internamente ni a quienes deban desplazarse por razones ambientales. Lo anterior ha traído como resultado que los refugiados ambientales se encuentren jurídicamente desprotegidos al no estar considerados dentro del marco legal de acción del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, única agencia oficial de ayuda internacional para los refugiados.

La situación de los refugiados ambientales tiende a agravarse en los próximos años, a medida que el deterioro del ambiente también se incrementa. De hecho, hay estimaciones de que tan sólo por causas del efecto invernadero, en el año 2050 el número de refugiados ambientales será de 150 millones de personas.[267] A esta cifra hay que agregar la cantidad de afectados a causa la degradación ambiental debida, por ejemplo, a la implementación de proyectos de infraestructura, como carreteras o represas,[268] y los refugiados debidos a la contaminación del hábitat por la disposición inadecuada de residuos sólidos o peligrosos, por dar tan sólo unos ejemplos.

Bajo este escenario, es probable que en muchos de los casos evidenciados en el hemisferio relacionados con la violación de derechos humanos por causas de degradación ambiental, las víctimas sean o vayan a ser refugiados ambientales. En este sentido, es un elemento de la vulnerabilidad de ese grupo,

[264] Voto Concurrente del Juez A.A Cancado Trindade en la Audiencia Pública de 8 de agosto de 2000 ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, concedida a las Delegaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la República Dominicana, citado en CEDHA, Informe sobre Derechos Humanos y medio Ambiente en América, presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en ocasión de la audiencia de carácter general celebrada en Washington DC el 16 de octubre de 2002. Disponible en: http://www.cedha.org.ar/es/documentos/25_documentos/. Fecha de última visita: 18 de septiembre de 2006.

[265] Adoptada el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (Naciones Unidas), convocada por la Asamblea General, Resolución 429 (V), diciembre 14 de 1950. Entrada en vigor en abril 22 de 1954.

[266] Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 1954, artículo 1.2.

[267] La Comisión Mundial de Represas calcula entre 40 y 80 millones de personas desplazadas en el mundo ocasionadas por la construcción de grandes represas. Comisión Mundial de Represas, "Represas y Desarrollo: Un Marco para la Toma de Decisiones", noviembre de 2000, p. 6.

[268] GECHS International Project Office, Degradación Ambiental y Desplazamiento de la Población, Mayo 1999, p. 2, http://www.gechs.org/aviso/avisospanish7twosp_lgshtml

que deberá tenerse en cuenta ante el Sistema Interamericano, tanto para la presentación de peticiones, como para la solicitud de medidas cautelares, si quiere evitarse la violación de los derechos de estas personas, o incluso evitar que grupos de personas adopten la condición de refugiados ambientales.

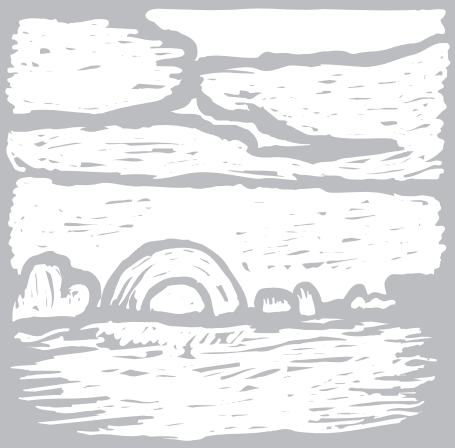
5. Otros grupos vulnerables afectados

Adicionalmente a los grupos anteriormente mencionados, es posible que, por la situación fáctica que se presente, existan otros grupos que requieran protecciones especiales en virtud de su situación de vulnerabilidad. Tal es el caso de los grupos de migrantes, campesinos, afro-descendientes, personas enfermas, en situación de desplazamiento, personas privadas de la libertad, por mencionar sólo algunos. Así las cosas y en virtud de la protección especial requerida, habría que resaltar esta situación ante la Comisión y la Corte, con el fin que los organismos puedan responder en estos casos de acuerdo con las necesidades, como lo han hecho hasta el momento.

☛ En el Sistema Interamericano la vinculación entre derechos humanos y medio ambiente es un terreno novedoso, donde casi todo está por hacerse. Esto obliga a los defensores de los derechos medioambientales a seleccionar situaciones en las que las violaciones a los derechos reconocidos en los instrumentos interamericanos sean evidentes y puedan interrelacionarse. Además implica realizar un esfuerzo argumentativo importante, empleando –en la mayor medida posible– los criterios ya generados por los órganos del Sistema, o bien documentando claramente las posiciones adoptadas con criterios que provengan de otros sistemas de protección afines.

capítulo 5

CONSTRUYENDO LA ESTRATEGIA PARA EL LITIGIO DE CASOS AMBIENTALES ANTE EL SIDH*



A. ELEMENTOS ESTRATÉGICOS A CONSIDERAR

Los casos que se presentan ante el SIDH no son litigios aislados. Además de la problemática que se aborda en cada uno, éstos permiten a la CIDH y la Corte interpretar y desarrollar las normas aplicables al derecho de los derechos humanos que servirán de jurisprudencia para fundamentar casos futuros.

Por ende, tener lineamientos para el estudio de casos a presentar ante el sistema interamericano es de suma utilidad, para asegurar que los litigios sean estratégicos en la obtención de los objetivos del caso y el avance jurisprudencial regional. Es útil también considerar las posibilidades y las consecuencias que éste tendrá para la interpretación de los derechos consagrados en la Convención.

Aunado a ello, quienes litiguen deberán considerar los factores políticos, económicos y procesales alrededor del asunto, cuyo estudio previo es esencial para asegurar los objetivos. Es evidente, que si bien los aspectos jurídicos son determinantes, los otros factores mencionados son relevantes y de hecho, pueden condicionar el resultado de las estrategias legales. Los criterios anotados, son especialmente importantes para casos ambientales, por cuanto son asuntos relativamente nuevos y su jurisprudencia apenas empieza a desarrollarse.

> ✒ Elementos estratégicos a tener en cuenta:
>
> - Posibilidades y consecuencias para el problema y para las normas a interpretar y/o desarrollar
> - Factores políticos, económicos, sociales y procesales

Lo anterior deberá considerarse con independencia de la forma en que se acuda ante el sistema interamericano. Según se explicó en el Capítulo II, el SIDH tiene diversas maneras de activarse, ya sea mediante casos individuales –peticiones o medidas cautelares–, mediante la investigación de problemáticas de derechos humanos regionales o nacionales, o a través de informes por país o temáticos, y de visitas *in loco*. De esta manera, los precedentes en el sistema interamericano se determinan a partir de las sentencias de la Corte, las Opi-

* Capítulo escrito por Martin Wagner, director del Programa Internacional de Earthjustice y por Astrid Puentes Riaño, Directora Legal de AIDA.

niones Consultivas y las Resoluciones de la Comisión. Adicionalmente, los pronunciamientos de la Comisión en el trámite de medidas cautelares y los informes de admisibilidad y fondo, son también fuente jurisprudencial para la interpretación de las normas de derechos humanos en la región.

Igualmente, las opiniones consagradas en los informes por país o informes especiales, presentados por la Comisión, son también fuentes interpretativas a tener en cuenta.

1. Pasos para la selección de un caso

a) Cumplimiento de Requisitos de Admisibilidad

Para que un caso pueda ser llevado ante la Comisión Interamericana debe existir, en primer lugar, una violación a alguno de los derechos humanos reconocidos en la Convención del cual un Estado Parte sea responsable. Además, el caso debe cumplir con los requisitos formales de admisibilidad, de conformidad con el artículo 46 de la Convención. Es decir, deben haberse interpuesto y agotado los recursos internos disponibles, la petición debe ser presentada en un plazo no mayor a seis meses a partir de la notificación de la última decisión y el caso no deberá estar pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional.[268]

Para asuntos ambientales, como se ha mencionado, no puede exigirse de forma directa la violación del derecho al medio ambiente sano. En estas situaciones, deberá evidenciarse cómo esta afectación al ambiente desconoce también otro u otros derechos reconocidos en la Convención o la Declaración Americana. Debido a que el derecho al ambiente sano consagrado en el artículo 11 del Protocolo de San Salvador no es de exigibilidad directa ante la Comisión y la Corte, por ende, deben usarse mecanismos indirectos, argumentando la violación de este derecho vinculada con la violación de otros derechos humanos de protección directa. Así, la determinación del mecanismo indirecto a utilizar es esencial para fundamentar coherentemente las violaciones.

Las posibles vinculaciones con otros derechos humanos se explican con detenimiento en la siguiente sección de este capítulo.

b) Características del Caso

El segundo aspecto a tener en cuenta, son las características particulares del caso en términos políticos y sociales. Igualmente, la gravedad de la violación denunciada, la condición de las víctimas y la posibilidad de mejoramiento efectivo que la intervención de la Comisión y la Corte ofrezcan, son aspectos que también deben analizarse.

[268] Sobre los requisitos de admisibilidad y su funcionamiento, consultar el Capítulo II.

Condiciones Políticas

Las circunstancias políticas que rodean un caso son determinantes para el desarrollo del mismo. Estas condicionan la reacción del Estado ante la presentación del asunto y la apertura y disponibilidad de la Comisión para trabajarlo. En este orden de ideas, en situaciones sensibles políticamente, es importante resaltar los elementos jurídicos sobre los políticos, evidenciar sin duda alguna las violaciones de los derechos humanos, y determinar medidas y solicitudes razonables que puedan ser implementadas para remediar la situación.

En ocasiones es posible que la falta de alternativas en derecho interno implique que mediante la interposición de un litigio se busque solucionar toda una problemática de derechos humanos vinculados con la degradación ambiental. Si bien las acciones judiciales pueden contribuir con este fin, vale la pena recalcar que éstas son sólo una parte del conjunto de las medidas necesarias para solucionar este tipo de problemáticas. Por ello, la implementación de otras medidas es imperiosa para el abordaje y la solución de la situación enfrentada. Esta consideración evitará la generación de falsas expectativas y la sobreestimación de la capacidad de respuesta del sistema interamericano, motivando más bien el aprovechamiento de cada instancia en su verdadera magnitud y posibilidad.

Dentro del análisis estratégico a realizar, es determinante estudiar la posición del Estado y del Sistema respecto del tema objeto de la demanda, expresado en instancias nacionales e internacionales. Estas posiciones se evidencian, por una parte, en la jurisprudencia desarrollada, y de otra, en las participaciones de sus representantes en reuniones multilaterales, entre otras instancias. Lo anterior permitirá identificar de antemano la mejor manera de presentar el tema y anticipar su posible respuesta por parte del Estado. Si los aspectos políticos no se tienen en cuenta, y las condiciones son adversas, existe la probabilidad que el litigio pueda perjudicar la solución de la problemática y perderse una valiosa oportunidad de diálogo y discusión de la situación.

De otra parte, si de antemano se sabe que la reacción del Estado será negativa y particularmente fuerte, podría incluso ser parte de los aspectos presentados a la Comisión, en particular cuando existen claros indicios de presiones u hostigamientos derivados o vinculados con el litigio. Esto ha ocurrido en múltiples ocasiones para casos de derechos humanos civiles y políticos, situación que se presenta también, y cada vez más, en casos de violaciones de derechos humanos y degradación ambiental.

Asimismo, la reacción y posible apoyo por parte de otros grupos u organizaciones nacionales e internacionales interesadas en el asunto deben considerarse. En estas circunstancias el trabajo en coalición con organizaciones experimentadas y reconocidas en la materia es altamente recomendable.

Las situaciones problemáticas, además de la estrategia jurídica ante el sistema, pueden fortalecerse también con el apoyo de los medios de comunicación. Este tipo de soporte puede ser altamente positivo, en tanto permite visibilizar la problemática y posibilita discutirlo abiertamente. Al mismo tiempo, la proyección pública contribuye a una mayor protección de las víctimas, por ejemplo, en relación con la necesidad de brindar protección especial para los niños y niñas en situación de riesgo[269] y el ofrecer atención médica especializada para personas privadas de la libertad,[270] sólo por mencionar algunas.

Condiciones sociales

Cuando existen daños por degradación ambiental, éstos son sufridos generalmente por grupos de personas y comunidades. Esta afectación colectiva requiere idealmente que la comunidad, o por lo menos la mayoría de los afectados, conozcan y estén de acuerdo con la interposición de las instancias judiciales nacionales e internacionales. Esto es esencial desde el punto de vista político y jurídico, pues de ello dependen las negociaciones, la determinación y efectividad de posibles medidas de atención que hayan de implementarse.

La disposición para el litigio de los casos requiere de un intenso trabajo por parte de la propia comunidad, así como de las organizaciones que los representen. Las comunicaciones fluidas, el nivel de apoyo y de compromiso y la cohesión de las personas que van a participar son fundamentales. Estos factores podrán contribuir en la identificación de medidas adecuadas para detener o remediar la situación. Al contrario, si la comunidad se opone a la acción legal, aún a costa de sus derechos, obviamente podría entorpecer el proceso. En estos casos el litigio podría interponerse solamente por las personas que estén de acuerdo con el mismo.

Dentro de la estrategia a implementar, las medidas y solicitudes elevadas ante la Comisión deberán ser claras, de cumplimiento razonable y estar enmarcadas dentro de su mandato. Si el caso refleja un patrón sistemático de violación de derechos humanos, hay que señalarlo en la petición. Es decir, evidenciar que el caso es uno (o unos) de los casos que se presentan en el Estado, cuya situación es clave abordar y solucionar. Este factor es importante por cuanto permitiría a la Comisión solucionar un caso para beneficiar a las víctimas particulares y a otras personas en la misma situación.

[269] Melish, Tara, "El Litigio Supranacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Avances y Retrocesos en el Sistema Interamericano", en Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos, México-Comisión Europea, México, 2005, pág. 196.

[270] Melish, *op. cit.*, pág. 190.

Temas prioritarios en materia ambiental y derechos humanos que deben ser ventilados en la jurisdicción del Sistema Interamericano

Algunos temas de derechos humanos han sido identificados por la Comisión como prioritarios, y para su atención la CIDH creó relatorías especiales. En la actualidad la Comisión cuenta con siete de éstas: libertad de expresión, derechos de las mujeres, trabajadores migratorios y sus familias,[271] derechos de los pueblos indígenas y derechos de las personas privadas de la libertad, especial sobre derechos de afrodescendientes y contra la discriminación racial, derechos de la niñez, y una unidad de defensores y defensoras. Así, en el momento de estudiar la viabilidad de un caso, es pertinente identificar los temas de las relatorías que se relacionen, estudiar su desarrollo y mencionarlos en los escritos del caso. Esto puede ofrecer un mejor entendimiento del caso y, a su vez, un avance más expedito del asunto.

De otra parte, los casos ambientales enfrentan regularmente problemas de acceso a la información, corrupción por parte de los funcionarios estatales encargados de evaluar o monitorear las actividades que causan la degradación ambiental. Estas situaciones deberán también mencionarse en las peticiones ante la Comisión como elementos que pueden configurar situaciones de hostigamiento, amenazas o falta de acceso a la justicia, según sea el caso.

Beneficio a grupos humanos en situaciones vulnerables o desfavorables

Otro de los elementos claves en la preparación de la petición es la identificación de las personas afectadas. En especial, si éstas son miembros de comunidades en situación de vulnerabilidad –como personas de bajos ingresos, campesinos, indígenas, afro-descendientes, niños y niñas– que sean particularmente sensibles a las afectaciones por contaminación o degradación ambiental. Este elemento es igualmente importante para fundamentar el objeto del caso y las medidas requeridas, incluidas las medidas urgentes que deban implementarse para su protección.[272]

Para estos casos, cuyos derechos no estén desarrollados en el sistema interamericano, se puede aplicar la jurisprudencia desarrollada para grupos en situación similar. Por ejemplo, en el caso eventual de comunidades afro-descendientes afectadas por contaminación ambiental, en virtud que estas comunidades comparten algunas características con las comunidades indígenas, las decisiones respecto de las segundas podrán aplicarse de manera similar para proteger los derechos de las primeras. Temas como la necesidad de protección especial de la propiedad colectiva, el acceso a la justicia y la información, y la necesidad de consultarlos previamente por acciones estatales que pueden afec-

[271] La Unidad de defensores y defensoras hizo referencia al riesgo que enfrentan quienes trabajan por la defensa de los derechos humanos y el ambiente. CIDH. Informe sobre la situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas, OEA/Ser. L/V/II.124, Marzo 7, 2006.

[272] La protección a grupos en situación de vulnerabilidad ha sido un elemento de consideración especial por parte de la CIDH y la Corte, cuyo desarrollo jurisprudencial relevante se describe en los Capítulos III y IV.

tar sus territorios, de conformidad con el Convenio 169 de la OIT, son algunos de los que pueden ser aplicados a estas comunidades.

Cuando las víctimas de violaciones de derechos humanos relacionadas con degradación ambiental sean campesinos, también hay elementos singulares de protección de los indígenas que podrían aplicarse; por ejemplo la importancia que para su estilo de vida tienen los recursos naturales y la elevada dependencia de ellos para sobrevivir. Situaciones como las presentadas en las comunidades campesinas, entre otras en donde no haya un precedente de una situación similar que pueda aplicarse, requieren de un esfuerzo particular para evidenciar que la situación implica un contexto grave de violación de los derechos humanos.

c) Ventajas de acudir ante el Sistema Interamericano

Al analizar los factores para presentar un caso ante el sistema interamericano, hay que evaluar las ventajas de su interposición y compensarlas con los costos, el tiempo y el esfuerzo requerido. En primer lugar, como se ha señalado, el sistema interamericano brinda posibilidades de protección efectivas, si una vez agotados los recursos de la jurisdicción interna, la situación no ha sido solucionada en el ámbito interno. Esta es la principal ventaja que presenta el sistema, por lo cual deberá aprovecharse de la mejor manera posible.

En segundo lugar, la presentación de un caso ante la CIDH abre varios escenarios por medio de los cuales se pueden generar discusiones con el Estado para analizar y abordar el asunto que se presente. La intervención de la Comisión, con su autoridad como organismo de la OEA, le permite actuar como "facilitador independiente", permitiendo la búsqueda de soluciones a la problemática abordada con el caso, pudiendo también evitar, o por lo menos controlar, las presiones que puedan presentarse al interior del Estado al trabajar el caso.

Estas oportunidades de negociación se tienen a través de todo el trámite del caso, en particular durante las reuniones formales e informales con la Comisión y en el proceso de solución amistosa.[273] Así, pueden discutirse y negociarse asuntos con el Estado y llegar a la firma de compromisos que serán monitoreados por la Comisión. Estos son resultados bastante positivos que un litigio puede arrojar y, de hecho, en muchas ocasiones una salida suficiente para el conflicto. Vale la pena mencionar que la solución amistosa es un proceso complejo que de lograrse, requiere del seguimiento cercano por parte de las organizaciones para verificar el cumplimiento de los acuerdos. En caso que el Estado no cumpla, puede solicitarse a la CIDH una audiencia especial o un pronunciamiento al respecto.

Por otra parte, acudir ante el SIDH en un caso particular permite también solicitar al Estado el acceso a cierta información que tenga en su poder y esté relacionada con asuntos ambientales. Recientemente la Corte IDH falló un caso paradigmático respecto a este tema, en el cual los peticionarios solici-

[273] Convención Americana, art. 47, 48, 19.

taron información al Estado chileno relacionada con los inversionistas de un proyecto de infraestructura que iba a impactar el ambiente. Dado que el Estado negó sistemáticamente la información, las víctimas acudieron ante la Comisión para la protección de sus derechos. Después de agotar el procedimiento ante la CIDH sin resultados positivos, el caso fue llevado a la Corte, la cual sentenció que, efectivamente, negar acceso a información de interés público sin motivación suficiente, viola el derecho a la libertad de expresión, que incluye el derecho a buscar, recibir y difundir información.[274]

Aunado a lo anterior, puede lograrse que los Estados produzcan la información necesaria para evaluar la situación o el impacto ambiental ocasionado. Particularmente en materia ambiental esta posibilidad es de suma importancia, dado que en muchas ocasiones existe certeza respecto a la presencia de un daño que pueda o esté violando derechos humanos, pero no se conoce su magnitud ni las opciones para su reducción.

Igualmente, acceder al sistema interamericano brinda la posibilidad de tener un pronunciamiento de la Comisión mediante un informe que se hará público.[275] Para los Estados que no han reconocido la jurisdicción de la Corte, o si el caso no se somete a ésta, la publicación del informe de fondo sería el resultado final del proceso. Este también puede ser objeto de seguimiento y, en caso de incumplimiento de las recomendaciones allí contenidas, la Comisión puede insistir para lograr su implementación. Si bien las recomendaciones que realiza la Comisión son *cuasijurisdiccionales*, tienen una relevancia política importante, por lo cual los Estados, en su mayoría, tienden a implementarlas.

Cuando los Estados han aceptado la jurisdicción de la Corte y se emite una sentencia, ésta es plenamente vinculante y sus consideraciones resolutivas (incluyendo las formas de reparar el daño y las garantías de no reparación) son exigibles en derecho interno,[276] teniendo la Corte la opción de verificar el cumplimiento.[277]

Los Estados deberán informar del cumplimiento de lo ordenado en las sentencias y medidas provisionales de la Corte, así como de las recomendaciones de las medidas cautelares y los informes de fondo emitidos por la Comisión. Los peticionarios deberían también continuar informando a los órganos del sistema respecto del cumplimiento o incumplimiento de éstas, con el fin de hacer un seguimiento estricto. Además, ante el incumplimiento, podrían solicitarse resoluciones de insistencia en los puntos faltantes, siendo éste otro de los aspectos positivos ofrecidos por el sistema.

La flexibilidad del procedimiento en la Comisión es otra de las ventajas a tener en cuenta, que puede contribuir, sobre todo para casos complejos que no tengan opción de protección bajo esquemas tradicionales de procedimiento en derecho interno. En el litigio ante la CIDH, si bien existe un procedimien-

[274] Corte IDH, *Caso Claude Reyes c. Chile,* Sentencia, Septiembre 19, 2006, pár. 76, 103.

[275] Convención, arts. 50 y 51.

[276] Convención, art. 68.

[277] Reglamento de la Corte IDH, art. 57.

to establecido en la Convención y el Reglamento de la Comisión, hay cierta amplitud con relación a las medidas que pueden solicitarse y los acuerdos de solución amistosa pueden responder a las circunstancias específicas de cada caso. Lo anterior explica que ante la Comisión se hayan obtenido medidas tan importantes como la suspensión de actividades en territorios indígenas afectados por la explotación petrolera,[278] hasta el diagnóstico y tratamiento médico de personas afectadas por contaminación ambiental severa.[279]

También en relación con los resultados concretos, interponer un caso ante el sistema interamericano podría dar la posibilidad de modificar normas que sean violatorias de la Convención. La sentencia de la Corte en la que se ordena modificar alguna norma interna incompatible con la Convención, es una de las opciones con el fin de garantizar la no repetición de las violaciones. Esto ocurrió en el caso de *Claude Reyes y otros c. Chile e*n el cual la Corte Interamericana analizó las normas chilenas relacionadas con el derecho a la libertad de expresión y acceso a la información, concluyendo que las mismas no eran suficientes para la protección de éstos derechos. Por lo mismo, la Corte determinó que *"Chile debe adoptar las medidas necesarias para garantizar la protección al derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, dentro de las cuales debe garantizar la efectividad de un procedimiento administrativo adecuado…".*[280]

☛ Las prerrogativas que el sistema interamericano brinda, junto con las demás que el caso en particular pueda generar, deberán tenerse en cuenta en el momento de analizar si es pertinente acudir a esta instancia. Obviamente, los resultados dependerán de las condiciones particulares del caso, de los recursos disponibles y del objetivo que las víctimas y los peticionarios tengan en el asunto.

Algunas ventajas de brindar un caso ante el Sistema Interamericano:

- Posibilidades de protección efectivas ante ineficacia de jurisdicción interna
- Opciones de negociación de problemática presentada
- Acceso y producción de cierta información en poder del Estado relacionada con asuntos ambientales
- Informe público de la Comisión al que puede darse seguimiento
- Posible modificación de normas que sean violatorias de derechos humanos.

d) Determinación del trabajo necesario a implementar y los fondos requeridos

La selección de casos ambientales deberá también considerar la cantidad de trabajo requerido para la preparación, presentación y seguimiento del caso ante el SIDH. En ello se deben incluir los recursos económicos y humanos necesarios, como por ejemplo las condiciones y requisitos para mantener una

[278] CIDH, *Caso del Pueblo Indígena Sarayacu y sus Miembros c. Ecuador,* Informe de Admisibilidad No. 62/04.

[279] CIDH, *Caso Comunidad de La Oroya c. Perú,* Medidas Cautelares, Agosto 31 de 2007; CIDH, Caso San Mateo Huanchor c. Perú, Informe de Admisibilidad, OEA/Ser/L/V/II.121, octubre 15 de 2004..

[280] Corte IDH, *Caso Claude Reyes c. Chile,* Sentencia, septiembre 19 de 2006, pár. 163.

adecuada comunicación con las víctimas, las pruebas existentes y las que deban recaudarse, las necesidades de seguimiento del caso, entre otros. A ello se añade el tiempo que el trámite de un caso puede requerir, que en ocasiones puede extenderse entre ocho a diez años, sumando el procedimiento ante la CIDH y la Corte IDH.

El seguimiento de los casos requiere de reuniones con la Comisión (en Washington, EE.UU.) o con la Corte (San José, Costa Rica), la asistencia a audiencias para la discusión del asunto con el Estado, y la presentación de testigos, entre otras diligencias, cuyos gastos deben ser asumidos por los peticionarios. Seguramente las víctimas o las organizaciones que los asesoran no tendrán una disponibilidad inmediata de estos fondos, pero su consideración en el momento de analizar si debería acudirse ante el sistema, daría la oportunidad de conseguir estos recursos con suficiente antelación.

Adicionalmente al esfuerzo antes descrito, el litigio de casos ante el Sistema Interamericano requiere de un trabajo de coordinación constante con las víctimas, actualizarlas respecto de la situación, y transmitir información adicional a las instancias del sistema. Lo anterior es determinante para el buen desempeño del caso ante la CIDH y la Corte, pero sobre todo para asegurar que el resultado del litigio puede colaborar en la efectiva protección de los derechos denunciados.

Considerando los elementos descritos, en ocasiones y después de un análisis concienzudo de la situación y de los múltiples factores expuestos, se puede llegar a la conclusión de la inconveniencia de litigar un caso ante el SIDH. Esto puede ocurrir para casos que probablemente por razones políticas no tengan posibilidades de prosperar ante el sistema, la imposibilidad de contacto con las víctimas, la escasa documentación o la dificultad extrema para ubicarla, la falta de recursos o condiciones logísticas adversas en la organización responsable, la imposibilidad de darle seguimiento a la petición u otros factores. Todo ello implica un alto riesgo de perder el litigio, desproteger a las víctimas y establecer un precedente negativo en la protección de los derechos humanos.

En estas situaciones, ante la imposibilidad o inconveniencia de acudir ante el sistema interamericano, es necesario buscar otras instancias de protección. Decidir no acudir ante el SIDH es importante no sólo pensando en las implicaciones para el caso concreto, sino en el mal precedente que podría establecerse para el futuro, afectando situaciones similares. En ocasiones, los inconvenientes pueden ser pasajeros, por lo cual podría tomarse la decisión de esperar hasta que el caso y las condiciones necesarias estén dadas para enfrentar una instancia internacional.

2. Hacia el establecimiento de jurisprudencia para la protección directa del Ambiente en el SIDH

Considerando la universalidad de los derechos humanos y la importancia que cada uno tiene para las personas, idealmente la justiciabilidad de todos éstos debería ser directa, incluyendo el derecho al medio ambiente sano. De lo con-

trario, la continuada diferenciación en la exigibilidad de los derechos humanos implica jerarquizarlos, dando mayor importancia a unos sobre otros, afectando de esta forma la garantía universal de protección. El avance en la justiciabilidad es uno de los objetivos que los casos presentados ante el SIDH podrían tener, por lo cual debería considerarse dentro de los elementos estratégicos a analizar, en particular en relación con el desarrollo del artículo 26 de la Convención, de acuerdo con lo mencionado en los capítulos III y IV.

El desarrollo hacia la exigibilidad autónoma del derecho al medio ambiente sano es viable, por su propia naturaleza, dado que su respeto es esencial para garantizar la vida y la dignidad humana. Además, por que según las reglas de interpretación de las normas de derechos humanos,[281] éstas deben ser dinámicas, es decir pueden ampliarse las garantías para fortalecer la protección de las personas. De hecho, la Corte considera los tratados sobre derechos humanos como "instrumentos vivos cuya interpretación tiene que adecuarse a la evolución de los tiempos y, en particular, a las condiciones de vida actuales".[282] Considerando que el riesgo derivado de las actividades humanas que afectan el ambiente es cada vez mayor, su exigibilidad directa como derecho humano es precisamente una de las necesidades para esta evolución.

En este orden de ideas, el litigio estratégico es esencial para la consolidación del ambiente como derecho humano y una mejor protección de los derechos. Según se mencionó en los Capítulos III y IV, los organismos de la OEA ya han reconocido la vinculación del ambiente con el disfrute de la vida y demás derechos humanos de las personas. La jurisprudencia tanto de la Comisión como de la Corte ha reconocido también esta relación, en particular para grupos vulnerables como las comunidades indígenas.

La consolidación y desarrollo de estos elementos es esencial para que el reconocimiento del ambiente se concrete no sólo en cabeza de las comunidades indígenas, sino también de otros grupos. Por ello, en los casos presentados ante el Sistema Interamericano que tengan elementos ambientales, además de la vinculación con otros derechos, deberá buscarse el pronunciamiento de la Comisión y la Corte en relación con elementos diferenciados que paulatinamente vayan consolidando el reconocimiento de este derecho. Se requiere hacer referencia explícita al derecho al ambiente sano y a su violación, a pesar de que deba también vincularse a la violación de otros derechos de exigibilidad directa para que el caso proceda. La claridad de esta presentación y de la evidencia de la violación de los derechos humanos alegados es vital, así como la selección de casos paradigmáticos para el desarrollo de la jurisprudencia.

3. Petición Individual Vs. Medidas Cautelares en un Caso Ambiental

En el Capítulo II se describen las opciones existentes para activar el sistema interamericano en un caso individual de violaciones de derechos humanos.

[281] Convención, art. 29.

[282] Corte IDH. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua,* agosto de 2001, pár. 146.

Así, la intervención de la Comisión en un caso es procedente, primero, mediante la presentación de una petición formal, cuando existen violaciones de los derechos humanos. También puede intervenir la Comisión otorgando medidas cautelares, en situaciones de gravedad, urgencia y la posibilidad que se produzca un daño irreparable, aunque el caso no haya sido presentado ante la CIDH. Vale la pena anotar que si bien el agotamiento de recursos internos no es un requisito de procedibilidad para el otorgamiento de medidas cautelares, es recomendable examinar y agotar las acciones nacionales disponibles para casos de urgencia (v. gr. acciones de amparo, reclamaciones ante las defensorías públicas, etc.), que, de funcionar, pueden coadyuvar en la protección del derecho.

> ✒ Aunque el agotamiento de recursos internos no es un requisito de para el otorgamiento de medidas cautelares, es recomendable examinar y agotar las acciones nacionales disponibles para casos de urgencia (v. gr. acciones de amparo, reclamaciones ante las defensorías públicas, etc.), por que pueden coadyuvar en la protección del derecho.

La opción de solicitar medidas cautelares es particularmente importante en causas de degradación ambiental que violen derechos humanos, por la posibilidad de evitar daños irreparables mediante la implementación de acciones urgentes de prevención o la suspensión de actividades que afecten los derechos humanos. En estas situaciones debería evidenciarse claramente la gravedad que la actividad, acción u omisión del Estado, implica para los derechos humanos y la urgencia requerida para la implementación de las medidas, con el fin de detener o evitar daños irreparables de los derechos humanos. La Comisión es particularmente estricta sobre estos dos elementos, sin los cuales no procedería el otorgamiento de las medidas.

La solicitud deberá sustentarse en el derecho internacional de los derechos humanos y, para casos ambientales, podrá respaldarse en los principios, obligaciones y exigencias del derecho ambiental. En este orden de ideas, por ejemplo, "el principio de precaución", consagrado en la Declaración de Río de 1992 y considerado como derecho consuetudinario por la comunidad internacional,[283] brinda elementos significativos para fundamentar la necesidad y el tipo de medidas que los Estados deberán tomar en estos casos. Particularmente por que establece la posibilidad de implementar acciones restrictivas, a pesar de no existir certeza científica acerca de los daños al ambiente que una actividad podría causar.

Adicionalmente al principio de precaución, existen otros igualmente relevantes. Por mencionar algunos, "el principio de prevención" –cuando existe una actividad riesgosa para el ambiente cuyas consecuencias se conocen y se

[283] A/CONF.151/26 (Vol. I) Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, junio de 1992, Principio 15.

han identificado las medidas para evitarlas o mitigarlas– y la obligación de evaluar los daños ambientales antes de autorizar una actividad,[284] podrían apoyar la solicitud de este tipo de casos ante la Comisión.

Dentro de las medidas cautelares a solicitar podrían incluirse también la obligación de producir o publicar información esencial sobre las actividades generadoras del daño, considerando que dicha información puede ser determinante para establecer el grado de afectación a las personas, así como la manera de mitigar y controlar dicha afectación. Esta necesidad está reconocida también en el derecho ambiental internacional, en el Principio 10 de Río, referente a la participación y acceso a la información, vinculado a su vez con el acceso a las adecuadas garantías judiciales (art. 8 de la Convención) y a una adecuada protección judicial (art. 25). Así lo ha reconocido la Corte en la reciente sentencia del *caso Claude Reyes y otros c. Chile.* [285]

Las medidas cautelares son por definición temporales y en general se otorgan por seis meses, término que, dependiendo de la situación, puede extenderse. En este orden de ideas, son efectivas para casos en donde se requiere la implementación urgente de acciones que pueden evitar transitoriamente la violación o suspender la afectación de los derechos humanos. En la solicitud de medidas cautelares, además de la descripción de la situación de gravedad y urgencia, es importante que los peticionarios identifiquen con claridad las medidas específicas que es necesario implementar.

En caso que las medidas sean otorgadas, la CIDH realiza un seguimiento de las mismas para corroborar su efectivo cumplimiento. En esta labor la información actualizada que los peticionarios compartan con la Comisión es de vital importancia. De esta forma, si el Estado no implementa las acciones recomendadas, y si la situación de gravedad y urgencia persiste, entonces la Comisión podrá solicitar a la Corte Interamericana el otorgamiento de medidas provisionales.[286]

Finalmente, debe recordarse que cuando se requiera implementar acciones permanentes, determinar la responsabilidad del Estado y/o compensar los daños a los derechos humanos que la degradación ambiental hubiere causado, y los sistemas nacionales no ofrezcan una protección adecuada, debe presentarse una petición ante la Comisión. Es en este proceso, a diferencia de las medidas cautelares, pueden discutirse y resolverse aspectos de fondo. Si el asunto no puede resolverse ante la Comisión o el Estado incumple con el informe final de fondo, entonces la CIDH podrá acudir ante la Corte, si el Estado ha aceptado la competencia, para que ésta, mediante una sentencia, exija al Estado el cumplimiento de sus obligaciones.[287]

[284] Declaración de Río, Principio 17.

[285] Corte IDH, Caso Claude Reyes c. Chile, Sentencia, septiembre 19 de 2006.

[286] Convención, art. 63.2.

[287] Convención, arts. 51, 61. En relación con el procedimiento de la Comisión y la Corte, ver también Capítulo II acerca de las generalidades del procedimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

4. Estrategias para Introducir Principios de Derecho Ambiental Internacional en casos ante el Sistema Interamericano

La opción de recurrir a otras fuentes del derecho internacional de los derechos humanos para interpretar las obligaciones derivadas de la Convención Americana y los tratados que la complementan, es particularmente útil para casos ambientales y contribuye a llenar los vacíos existentes en la jurisprudencia interamericana. En estos otros instrumentos (tratados, convenios, declaraciones), existen obligaciones internacionales ambientales estatales relevantes para el cumplimiento de las obligaciones de los derechos humanos. Por ejemplo, si existe un daño transfronterizo, la obligación de derecho internacional de no causar daños a la jurisdicción de otros Estados[288] es pertinente para la interpretación de las obligaciones de los derechos humanos en relación con dicho daño ambiental.

La incorporación de otras normas para el reconocimiento de los derechos humanos en el Sistema Interamericano es de suma importancia tanto para la determinación de las obligaciones en los casos puntuales, como para el desarrollo de la jurisprudencia y el avance de la garantía real de los derechos; por ende, puede fortalecer la eficacia del sistema.[289] De hecho, "el principio de eficacia" también impulsa a la Corte a adoptar un punto de vista 'evolutivo' de la Convención, reconociendo su capacidad de ampliarse con el tiempo para abarcar una variedad creciente de derechos a medida que las condiciones en el continente cambian.[290]

> ✒ Los principios, obligaciones y exigencias del derecho ambiental nacional e internacional pueden llenar vacíos para las peticiones de caso o medidas cautelares ante la CIDH, complementando las normas de derechos humanos y promoviendo la eficacia y evolución del Sistema Interamericano.

En la búsqueda del fortalecimiento de su eficacia, la Corte acepta la invocación ante el Sistema Interamericano de otros tratados concernientes a la protección de derechos humanos en los Estados Americanos, aunque no se hayan adoptado en este sistema.[291] En Opinión Consultiva, la Corte confirmó la posibilidad de "abordar la interpretación de un tratado siempre que esté directamente implicada la protección de los derechos humanos en un Estado miembro del sistema interamericano"[292]. Así las cosas, también para casos am-

[288] La obligación de no causar daños a la jurisdicción de otros Estados está reconocida en derecho ambiental internacional consuetudinario. Ver Sands, Philippe, Principles of International Environmental Law, vol. I, Manchester University Press, 1995. pp. 190 y 194; Juste Ruiz, José, Derecho internacional del medio ambiente, Editorial Mac Graw Hill, Madrid 1999. Algunos tratados internacionales ambientales también incluyen dicha obligación; ver Convención de Londres de 1933, Convención de Ramsar de 1971, Declaración de Estocolmo de 1972, Declaración de Río de 1992, entre otras.

[289] Melish, *op. cit.,* p. 146.

[290] Melish, *op. cit.,* p. 146.

[291] Corte IDH, "Otros tratados" objeto de la función consultiva de la Corte (art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-1/82, septiembre 24 de 1982, Serie A, No. 1, pár. 43.

[292] Corte IDH, *"Otros tratados" objeto de la función consultiva de la Corte (art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos*), Opinión Consultiva OC-1/82, septiembre 24 de 1982, Serie A, No. 1, pár. 21.

bientales puede recurrirse a la interpretación de tratados ambientales internacionales, evidenciando claramente las consecuencias para la protección de los derechos humanos cuestionados.

Para la inclusión de obligaciones contenidas en otros tratados puede también argumentarse la cláusula más favorable al individuo (artículo 29.b de la Convención). En virtud de ésta, si la legislación interna u otros tratados internacionales que no son parte del sistema interamericano tienen parámetros de protección superiores para la defensa de los derechos humanos, éstos, preferentemente, deberán aplicarse.[293] Una interpretación en este sentido permite que la protección de los derechos humanos en cada caso sea lo más consistente posible, impidiendo que cuando la Convención y su jurisprudencia tengan limitaciones y existan instrumentos con mejores garantías, se aplique la perspectiva más amplia, en beneficio de la eficacia de la protección de los derechos humanos. Es importante aclarar que la Comisión y la Corte podrán utilizar el criterio de interpretación para dotar de contenido a los derechos enumerados en la Convención, mas no podrá sancionar el incumplimiento de un Estado en un caso bajo su jurisdicción por normas diversas a las contempladas en el marco del Sistema Interamericano de Protección.

La Comisión también se ha pronunciado sobre la necesidad de incluir otros instrumentos internacionales para la interpretación de los derechos humanos en el sistema. Específicamente, la Comisión reconoció "las disposiciones… incluida la Declaración Americana, deben ser interpretados y aplicad[a]s en el contexto de la evolución en el campo del derecho internacional en materia de derechos humanos… y con la debida atención a otras normas pertinentes del derecho internacional aplicables a los Estados Miembros contra los cuales se interponen debidamente denuncias de violación de los derechos humanos".[294] En el caso *Coard,* la Comisión recurrió al derecho internacional humanitario para interpretar las obligaciones de la Declaración, determinando que "no sería congruente con los principios generales del derecho que la Comisión fundara y ejercitara su mandato basado en la Carta, sin tener en cuenta otras obligaciones internacionales de los Estados miembros que puedan ser relevantes".[295] Por otro lado, la Corte incluso reconoció que "un tratado puede concernir a la protección de los derechos humanos, con independencia de cuál sea su objeto principal".[296]

[293] Melish, *op. cit.,* p. 151.

[294] *Caso de las Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo* (Belice) ("Mayas de Belice") 12.053, Informe de la CIDH. Informe 40/04 (2004), pár. 86 (énfasis añadido). Citando la Opinión consultiva OC-10/89 acerca de la interpretación de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, julio 14 de 1989, Serie A, No. 10, pár. 37 (1989); Corte IDH, Opinión Consultiva OC-16/99, El Derecho a la Información de la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal, Serie A, N° 16, pár. 115 (1999); *Caso de Ramón Martínez Villareal* (Estados Unidos) (*"Martínez Villareal"*), Informe N° 52/02, Caso N° 11.753, Informe Anual de la CIDH, 2002, pár. 60.

[295] CIDH, *Caso Coard c. Estados Unidos*, Informe No. 109/99, Caso No. 10.951, septiembre 29 de 1999, pár. 40.

[296] Corte IDH, *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal,* Opinión Consultiva OC-16/99, octubre 1 de 1999, Serie A, No. 16 (1999), pár. 76, citando *"Otros tratados" objeto de la función consultiva de la Corte (art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-1/82 de 24 de septiembre de 1982, Serie A, No. 1, opinión, punto primero.

Esta línea de argumentación la aplicó la Corte en el caso *Yakye Axa,* en donde hizo referencia al Convenio 169 de la OIT, incorporado al derecho paraguayo, en el análisis respecto de la violación de los derechos a la garantía y protección judicial efectivas vinculados con el artículo 1.1 de la Convención.[297] Asimismo, en esta decisión la Corte recurrió al Convenio mencionado para interpretar las disposiciones del artículo 21 de la Convención con relación a la propiedad privada.[298] Así, las disposiciones del Convenio sirvieron a la Corte para llenar de contenido e interpretar los derechos que la comunidad indígena reclamaba en este caso, así como las obligaciones del Estado en cuanto a ella, proveyendo una solución más amplia para la garantía de los derechos violados.

La Comisión también ha considerado otros tratados internacionales para la interpretación de los derechos humanos en el sistema interamericano, incluyendo aquellos relacionados con aspectos ambientales. En el caso *Sarayacu,* se refirió a la obligatoriedad de la consulta previa, consagrada en el Convenio 169 de la OIT, como mecanismo de interpretación y exigibilidad del artículo 26 de la Convención.[299] Aunado a ello, en un informe respecto a la condición de los derechos de las comunidades indígenas en Ecuador, la Comisión citó diversos tratados ambientales determinantes de la obligación del Estado, incluyendo la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo y el Convenio sobre Diversidad Biológica.[300] Aún más, se refirió a la Carta Mundial de la Naturaleza para describir la importancia de la vinculación del ambiente con los derechos humanos de las personas.[301]

Esta jurisprudencia, tanto de la Comisión como de la Corte, evidencia la posibilidad de ampliar la interpretación y la protección de los derechos humanos haciendo referencia a las obligaciones consagradas en otros tratados e instrumentos internacionales ambientales. Es una opción que puede fortalecer las opciones de protección, llenando de contenido y contribuyendo al desarrollo de los derechos humanos, en particular en relación con los casos en que están vinculados con asuntos ambientales. Finalmente, es importante recordar que, para que la alegación proceda, las referencias a tratados o principios de derecho internacional deberán estar relacionadas con otros derechos reconocidos en la Convención o en la Declaración, o incluso con el cumplimiento de la legislación interna.

✒ Recordar que, para que la alegación proceda, las referencias a tratados o principios de derecho internacional deberán estar relacionadas con otros derechos reconocidos en la Convención o en la Declaración, o incluso con el cumplimiento de la legislación interna..

[297] *Caso Yakye Axa*, pár. 92.

[298] *Ibid,* pár. 127.

[299] CIDH, Informe de Admisibilidad No. 62/04, Pueblo Indígena Sarayacu y sus Miembros c. Ecuador, pár. 49.

[300] CIDH, Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Ecuador, OEA/Serv. L/V/II.96, Doc. 10, rev. 1, abril 24 de 1997.

[301] *Ibid*.

5. Seguimiento de los Informes de la CIDH o de la Sentencia de la Corte

Uno de los objetivos del litigio ante el Sistema Interamericano es la obtención de un pronunciamiento de sus órganos, que puede ser por medio de una Resolución de la CIDH [302] o una sentencia de la Corte.[303] Es evidente que si las decisiones o recomendaciones no se cumplen, en la práctica la protección de los derechos humanos es ilusoria y la decisión no es efectiva, por lo cual es como si no se hubiera producido. Por ello, con posterioridad a la emisión de las decisiones, tanto la Corte como la Comisión requieren informes de los Estados respecto del cumplimiento de las mismas.

Para fortalecer y facilitar esta labor, los litigantes y las víctimas deben darle seguimiento al cumplimiento de las decisiones de la Comisión y las sentencias de la Corte e informar al respecto a los organismos. En caso que un Estado no cumpla con las recomendaciones o exigencias de los órganos del sistema, puede solicitarse a la Comisión o a la Corte, según corresponda, su pronunciamiento al respecto y el exhorto al Estado para cumplir con las resoluciones. Lo anterior asegura la efectividad de las decisiones, para lo cual el rol de los litigantes es esencial. No hay que olvidar que a pesar del interés y la importancia que cada caso reviste en el sistema interamericano, el volumen de trabajo podría dificultar un seguimiento individual a cada caso, por lo cual la ayuda que los involucrados proporcionen es vital.

6. Otros Instrumentos de Protección Internacional

En casos de violaciones a los derechos humanos derivados de degradación ambiental, el sistema interamericano podría ser una opción, sin embargo dependiendo de cada situación, podrán existir otras alternativas adecuadas. Por ello es recomendable que antes de la interposición de una acción ante la Comisión, se analicen las demás opciones disponibles y las posibilidades de éxito que la reclamación podría tener en las diferentes instancias, para finalmente tomar la mejor decisión.

a) Instancias Alternativas de Protección Internacional de los Derechos Humanos

Otras instancias internacionales de derechos humanos cuentan con mecanismos para elevar denuncias o recibir reclamaciones provenientes de individuos o grupos de personas. Dentro de éstas se incluyen el Consejo de Derechos Humanos de la ONU,[304] la Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial,[305] la

[302] Convención, art. 41.c, g.

[303] Para una descripción de los procedimientos y forma de pronunciamiento de los órganos del SIDH, *ver* Capítulo II.

[304] Para más información sobre el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, incluyendo los procedimientos para elevar comunicaciones, consulte http://www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/.

[305] Convención Internacional sobre la Eliminación de la Discriminación Racial, AG/Res.XX/2106A, diciembre 21 de 1965, entró en vigor en enero 4 de 1969, consulte: http://www.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm.

Convención contra la Tortura,[306] la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer[307] y la UNESCO.[308]

Puede acudirse a estos órganos para denunciar violaciones de derechos humanos que se han producido, que están en curso o que tengan elevadas probabilidades de producirse. Para que una comunicación sea admitida en general se exige "fiabilidad de la fuente; la coherencia interna de la información recibida; la precisión de los datos objetivos que contenga la información y el ámbito del propio mandato"[309]de la convención o tratado que se considere violado. Ha de tenerse en cuenta que el Estado contra el que se presenta una denuncia debe haber ratificado el tratado cuyo incumplimiento se alega, de otra manera las obligaciones en ésta no le son oponibles.

En este aspecto es importante mencionar algunos de los órganos de vigilancia de los tratados creados en el Sistema de Naciones Unidas, como el Comité de Derechos Humanos, creado en virtud del Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Comité contra la Tortura; el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, con arreglo a su Protocolo Facultativo. Todos estos órganos permiten la presentación de comunicaciones individuales de particulares, siempre que el Estado de que se trate haya ratificado el Protocolo pertinente o manifestado su aceptación para que sean presentadas en su contra comunicaciones individuales.

b) Otras instancias internacionales

Adicionalmente a los instrumentos de protección de los derechos humanos, cuando los instrumentos de protección de los derechos humanos no sean procedentes, a nivel internacional existen otras instancias ante las cuales podría acudirse en casos de degradación ambiental. Se mencionan a continuación las más importantes y utilizadas para abordar problemáticas relacionadas con la degradación ambiental.

1. Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo

Si la degradación ambiental proviene de un proyecto que cuente con el financiamiento del Banco Mundial, y existen graves impactos ambientales, se tiene

[306] Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, AG/Res. 39/46, diciembre 10 de 1984, en vigor junio 26 de 1987, consulte
http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_cat39_sp.htm.

[307] Convención sobre la Eliminación de todas las formas de la Discriminación contra la Mujer, AG/ Res. 34/180, diciembre 18 de 1979, en vigor septiembre 3 de 1981, consulte
http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/e1cedaw_sp.htm.
Para mayor información sobre su implementación, incluyendo comunicaciones individuales consulte
http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/.

[308] UNESCO, Decisión 104 EX/3.3, 1978. Para mayor información sobre el procedimiento confidencial para evaluar denuncias ante la UNESCO por presuntas violaciones de derechos humanos consulte
http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=15243&URL_DO=DO_PRINTPAGE&URL_SECTION=201.html

[309] Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Procedimientos Especiales de la Comisión de Derechos Humanos, Llamamientos Urgentes y Cartas de Denuncia de Violaciones de Derechos Humanos, en: http://www.ohchr.org/english/bodies/chr/special/Acrobatspanish.pdf.

la opción de solicitar la conformación de un Grupo de Inspección encargado de investigar la situación.[310] La posibilidad de acudir a este Grupo es viable siempre y cuando la solicitud sea presentada por dos o más individuos afectados por la implementación de un proyecto financiado por el Banco, se haya violado alguna de las políticas aplicables del Banco en la implementación del proyecto; se haya intentado presentar el asunto ante la Administración de esa institución sin haber recibido respuesta; y, no se haya desembolsado más del 95% de la totalidad del préstamo.[311] Algunas de las políticas relevantes para casos ambientales son: evaluación ambiental, hábitat natural, manejo de plagas, bosques, seguridad de represas, derechos humanos, comunidades indígenas y reasentamiento voluntario.[312] Las quejas ante el Banco Mundial deben entonces referirse específicamente a la forma en que alguna de estas políticas fue desconocida por el proyecto.

Los Grupos de Inspección tienen la función de realizar investigaciones independientes, formular recomendaciones y concluir respecto de la necesidad de implementar medidas con relación a un proyecto que haya violado las políticas del Banco.[313] La implementación de las medidas recomendadas por los Grupos de Inspección depende de los Directores Ejecutivos del Banco Mundial, quienes al final son los que toman la decisión.[314] Una de las mayores críticas contra estos Grupos de Inspección ha sido la excesiva discrecionalidad del banco respecto del resultado de las investigaciones. De hecho, los presuntos responsables de las violaciones alegadas contra las políticas (los Directores Ejecutivos aprueban los proyectos) son también quienes deben determinar la existencia de éstas y, en caso afirmativo, las acciones para remediar los daños. Este esquema no cuenta con mecanismos realmente independientes de monitoreo de las recomendaciones establecidas por los grupos de inspección.[315] Por lo anterior, si bien los Grupos de Inspección podrían ser una opción, su efectividad en términos del impacto positivo, que pueda causar en los reclamantes no es muy clara, elemento que deberá considerarse en el momento de evaluar a la instancia ante la cual va a recurrirse.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) cuenta también con un Mecanismo de Investigación Independiente creado en 1994 para establecer las de-

[310] Banco Mundial, Grupo de Inspección para el Banco Mundial, Procedimientos Operacionales Aprobados por el Grupo en agosto 19 de 1994, en:
http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTINSPECTIONPANEL/0,,contentMDK:20175163~isCURL:Y~menuPK:64129254~pagePK:64129751~piPK:64128378~theSitePK:380794,00.html, de conformidad con la Revisión de 1996 y la aclaración de 1999 (BM Procedimientos Operacionales).

[311] Para mayor información acerca del funcionamiento del Grupo de Inspección ver Clark, Dana, Fox, Jonathan, Treakle, Kay (comps.), *Derecho a exigir respuestas,* Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2005; ver también Clark, Dana, *Guía para ciudadanos ante el Grupo de Inspección del Banco Mundial,* CIEL, Segunda Edición, octubre de 1999, disponible en:
http://www.ciel.org/Publications/citizensguidespanish.pdf.

[312] Las políticas del Banco Mundial se pueden consultar en español en
http://wbln0018.worldbank.org/html/eswwebsite.nsf/sptwe?OpenView&Start=1&Count=1000&Expand=1#1

[313] Banco Mundial. Procedimientos Operacionales

[314] *Ibid*.

[315] Clark, *et al., op. cit.,* pp. 258, 266.

nuncias que el diseño, análisis o ejecución de operaciones del BID, propuestas o en curso, hayan causado.[316] Su estructura es similar al mecanismo de los grupos de inspección del Banco Mundial, con algunas diferencias. Por ejemplo, mientras que los miembros de los Grupos de Inspección del Banco Mundial son elegidos por el Consejo de Directores del mismo Banco por períodos de cinco años, quienes investigan los casos del BID provienen de una lista de 15 expertos, hecha por el Presidente del Banco tras haber consultado con los Directores del mismo, de la cual se escogen las personas a integrar la investigación de cada caso presentado.[317] La decisión final sobre si se toman medidas correctivas o preventivas respecto de las denuncias presentadas está también en cabeza del Directorio Ejecutivo, el cual, a su vez, decide respecto de la aprobación e implementación de los proyectos, no habiendo entonces una autoridad verdaderamente independiente que tome estas decisiones.

La falta de un grupo permanente de investigadores de las reclamaciones surgidas por las violaciones de las políticas de BID, entre otros aspectos, ha sido identificada como una de las debilidades de éste, impidiendo que sea un procedimiento realmente independiente ante el cual los reclamantes puedan acudir.[318]

ii. Instrumentos de Tratados de Libre Comercio

Finalmente, en casos de incumplimientos a la normatividad ambiental, existe también la posibilidad de acudir a los comités de participación ciudadana de los tratados de libre comercio. Ejemplos de estos comités son el Comité Consultivo Público Conjunto, establecido en el Acuerdo de Cooperación Ambiental en el marco del Tratado de Libre Comercio entre Chile y Canadá,[319] y la Comisión para la Cooperación Ambiental para América del Norte.[320] Las reclamaciones ante estos comités deberán estar relacionadas con el cumplimiento de las normas ambientales internas o con las obligaciones de los Estados a nivel internacional existentes en el tratado en cuestión.

Por un lado, estos Comités brindan la posibilidad de obtener algún nivel de cumplimiento y mejoramiento en la implementación de las normas ambientales por parte de los Estados. Sin embargo, la experiencia en el uso de estos mecanismos muestra un alto grado de influencia política de los gobiernos en sus resultados, lo cual complica la efectividad de los mismos para la protección del ambiente o los derechos humanos que puedan estarse violando. Un ejemplo de la gran influencia política de los Estados en los resultados de estas investigaciones es el hecho que los informes de los Comités respecto de los casos deben contar con la anuencia de los Estados.

[316] Banco Interamericano de Desarrollo, "El Mecanismo de Investigación Independiente del BID", en: http://www.iadb.org/cont/poli/mecanismo.pdf.

[317] *Ibid*.

[318] Clark, *et. al., op. cit.,* p. 274.

[319] Información del Comité Consultivo Público Conjunto establecido en el Acuerdo de Cooperación Ambiental en el marco del Tratado de Libre Comercio entre Chile y Canadá, al respecto véase: http://www.conama.cl/chilecanada/1288/article-29568.html.

[320] Comisión de Cooperación Ambiental, CCA, en: http://www.cec.org/home/index.cfm?varlan=espanol.

✒ En el estudio de las alternativas para acudir ante las instancias internacionales, otros mecanismos podrían estar disponibles para abordar casos de degradación ambiental severa, mismos que deberán analizarse en el momento de decidir si un caso se lleva ante el sistema interamericano. Estas otras opciones si bien no cuenta con mecanismos jurídicos para exigir el cumplimiento de los resultados, sí pueden tener un impacto político importante y, por ende, ser efectivos para solucionar el caso que se trate. El éxito y la idoneidad de los mecanismos depende del análisis hecho caso por caso, considerando como se ha dicho, los elementos jurídicos, políticos, económicos y sociales particulares.

Instancias alternativas de protección:

De Derechos Humanos:

- Consejo de Derechos Humanos de la ONU,
- Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial,
- Convención contra la Tortura,
- Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer
- UNESCO

Otros:

- Banco Mundial
- Banco Interamericano de Desarrollo
- Instancias de Participación Ciudadana de Tratados de Libre Comercio

B. ESPECIFICIDADES DE LOS CASOS AMBIENTALES EN EL LITIGIO DE DERECHOS HUMANOS

▸ A continuación la guía describe las particularidades que tienen los casos de violaciones de derechos humanos causados por degradación ambiental o asuntos relacionados con aspectos ambientales, y que deberán ser considerados para el planteamiento y el desarrollo de las estrategias legales en el sistema interamericano. Estas particularidades se relacionan con la identificación de las víctimas, los recursos internos que deben agotarse, las pruebas de las violaciones, el establecimiento de la responsabilidad del Estado y las reparaciones a reconocer en caso de probarse una violación.

En este orden de ideas, la consideración de estas diferencias es de suma importancia para el adecuado diseño e implementación de estrategias jurídicas que aseguren el éxito en la protección de los casos y la posibilidad de replicación para situaciones similares. Lo anterior es importante, además, por cuanto los casos ambientales trabajados desde una perspectiva legal de derechos ambientales, en general tienen unas características propias que deberán traducirse al derecho de los derechos humanos cuando el caso se trabaje en éste otro ámbito.

1. Identificación de víctimas

La identificación de las víctimas es sin duda uno de los elementos esenciales en la preparación de un caso, el cual puede tener un tratamiento desde una perspectiva de derechos humanos y otra en derecho ambiental. De hecho, los mecanismos de protección de los derechos humanos civiles y políticos tradicionalmente protegen a los individuos, por lo cual las acciones judiciales están encaminadas a la protección individual. Por otro lado, en derecho ambiental las víctimas también pueden ser colectivas, por lo cual existen acciones judiciales nacionales que son, asimismo, colectivas, tanto en su titularidad como en la legitimación. Estas dos perspectivas pueden generar dificultades al momento de litigar un caso de violación de derechos humanos por daños ambientales dada la "traducción" que el tratamiento del concepto de víctimas implica. Esta sección se refiere a dichos elementos y la manera en que pueden superarse al momento de presentar un litigio.

✒ Tener en cuenta que los mecanismos de protección de los derechos humanos civiles y políticos tradicionalmente protegen a los individuos, por lo cual las acciones judiciales están encaminadas a la protección individual. Por otro lado, en derecho ambiental las víctimas también pueden ser colectivas, por lo cual existen acciones judiciales nacionales que son, asimismo, colectivas, tanto en su titularidad como en la legitimación.

a) Individualización de las víctimas vs. víctimas colectivas

La mayoría de las veces, los daños en el ambiente afectan no sólo a una persona sino a toda la comunidad. Por ende, en varias jurisdicciones el ambiente es un bien público indivisible, cuya titularidad es colectiva,[321] consagrando también acciones colectivas para hacerlo efectivo. Esta perspectiva asume que las actividades que afectan el ambiente, impactando uno o más componentes del mismo, afectan también a toda la comunidad. Sin embargo, vale la pena aclarar que los daños difusos causados a comunidades enteras sólo alcanzan el nivel de violaciones de derechos humanos en ciertas circunstancias.

La ocurrencia de un daño impacta a las personas, cuya identificación está determinada por varios factores que en casos de degradación ambiental pueden dificultar esta tarea. Dentro de dichos elementos se incluye la falta de educación e información, el nivel socio-económico de una persona o grupo de personas, el acceso a servicios médicos adecuados, y el ausente o inadecuado acceso a protección judicial que facilite la denuncia. Esos factores deberán considerarse, en cada situación particular, por todos los operadores del derecho en el abordaje de casos ambientales que causen violaciones de derechos humanos, dado que muchas veces las víctimas por daños ambientales ni siquiera saben que lo son, haciendo la defensa casi imposible.

[321] Véase, por ejemplo, Constituição Da República Federativa Do Brasil, art. 5º LXXIII; Constitución Política de la República de Costa Rica, art. 50; Constitución Política de Colombia, art. 79; Constitución de la República Oriental del Uruguay, art. 47; y Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, art. 127.

A diferencia del derecho de los derechos humanos, en varios países el derecho ambiental asume el concepto del ambiente como bien colectivo y consagra la protección colectiva de las víctimas. Este concepto podría dar respuesta a situaciones de graves impactos ambientales que afectan a individuos y a comunidades enteras como fue el caso de la explosión nuclear de Chernobyl (Ucrania, 1986), el derrame de petróleo de Exxon Valdez (EEUU, 1989)[322] o el desastre de Bhopal (India, 1989). En todos estos casos, eventualmente se podían identificar algunas de las personas que sufrieron daños, pero era imposible determinar con exactitud la totalidad de ellas. La magnitud, duración y las características de los daños, impiden esta identificación integral. Aunada a las afectaciones individuales en los derechos humanos que un daño ambiental causa, estos daños afectan a la comunidad que los sufre, por lo cual es la comunidad, colectivamente, la que se constituye como víctima de los daños y puede, colectivamente, estar legitimada para exigirlos ante las cortes.

En contraste con estos sistemas que reconocen los derechos ambientales como colectivos, el derecho de los derechos humanos, incluyendo el sistema interamericano, se basa en el concepto de individuo[323] y, por ende, para su protección se exige que la violación sea predicable de una persona identificada o que pueda identificarse. Pueden protegerse, asimismo, grupos de personas, siempre y cuando sus miembros sean debidamente identificados o pueda determinarse quiénes son.[324] En este orden de ideas, no es posible la protección de derechos humanos de forma colectiva o abstracta,[325] lo cual no implica la desprotección de los derechos ambientales. Más bien, como ya se mencionó, en los casos de degradación ambiental con víctimas colectivas, deberá identificarse por lo menos a una víctima de violación al derecho humano en cuestión.

La CIDH consideró por primera vez un caso general, con víctimas colectivas, en relación con la denuncia de torturas, vejaciones y malos tratos sufridas por personas detenidas en Brasil.[326] El caso buscaba la protección de cientos de

[322] Es importante hacer la aclaración que para el caso de Exxon Valdez, aunque podría hablarse de un impacto colectivo, la legislación de Estados Unidos no reconoce la titularidad ni justiciabilidad de los derechos colectivos.

[323] Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 1.2 "Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano".

[324] Véase por ejemplo *Caso San Mateo Huanchor y sus miembros*. CIDH, Informe de Admisibilidad, Informe No. 69/04, 15 octubre de 2004, pár. 41; *Caso Pueblo Indígena de Sarayacu*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de julio de 2004, considerando noveno; *Caso Pueblo Indígena Kankuamo*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 5 de julio de 2004, considerando noveno; *Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de marzo de 2003, considerando noveno; *Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de junio de 2002, considerando octavo; *Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de noviembre de 2000, considerando séptimo. Además, *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C, No. 79, pár. 2.

[325] Faúndez Ledesma, Héctor, "Los derechos económicos, sociales y culturales en el sistema interamericano", en E*l Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: su jurisprudencia sobre debido proceso, DESC, libertad personal y libertad de expresión,* Tomo II, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 2004, p. 133, citando CIDH, Informe No. 88/03, Petición 11.533, Inadmisibilidad Parque Metropolitano, Panamá, 22 de octubre de 2003, párs. 1, 12-15, 28-34.

[326] Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe Anual 1973 –Sección Primera, Parte III, Brasil (c), Caso No. 1684.

detenidos en prisiones de ese país, que denunciaron múltiples violaciones de derechos humanos sufridas en similares circunstancias y por parte de los mismos actores gubernamentales. Considerando las similitudes encontradas por la Comisión en los cientos de denuncias por maltratos a personas detenidas, ésta decidió tratar el caso como uno general, pues cumplía con los lineamientos definidos para este tipo de situaciones: las víctimas constituyen un grupo identificable con base en una situación circunstancial o de otro tipo, las violaciones surgen de un incidente particular, o de un hecho común y, las violaciones se refieren al mismo derecho o a derechos relacionados.[327] Por aplicación de estos criterios, la Comisión y la Corte han admitido repetidamente casos por violaciones a derechos humanos de comunidades ordenando "la protección de una pluralidad de personas que no han sido previamente nominadas, pero que sí son identificables y determinables".[328]

Esta primera diferencia –la titularidad individual de los derechos, *versus* la titularidad colectiva de los mismos– implica que pueda existir un caso ambiental ante la jurisdicción nacional, que se haya judicializado de manera colectiva (mediante una acción popular o de grupo, por ejemplo) y por ende las víctimas no hayan sido identificadas individualmente. Si las acciones nacionales no brindan una respuesta efectiva a la violación de derechos humanos, será necesario acudir a otras instancias de protección, como el SIDH. En este caso, deben individualizarse las víctimas o por lo menos su identificación debe ser posible, siendo éste un requisito de admisibilidad.

> ✒ La individualización de la totalidad de las víctimas en casos ambientales es altamente compleja, pudiendo incluso ser imposible. Por ello se requiere de un esfuerzo particular de quienes acudan a las instancias internacionales para identificar a las víctimas del daño que se denuncie, o por lo menos a una porción de esas víctimas.

2. Recursos internos para casos ambientales

a) Identificación del recurso interno idóneo en casos ambientales

Otro de los requisitos de admisibilidad para la presentación de peticiones ante el Sistema Interamericano es el agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna idóneos y efectivos para la protección de los derechos humanos.[329] Como se explicó en el Capítulo II, la identificación e interposición de los recursos internos disponibles es particularmente importante en la protección efectiva

[327] Robert E. Norris, "The Individual Petition of the Inter-American System for the Protection of Human Rights", in *Guide to International Human Rights Practice,* editado para The International Human Rights Group por Hurst Hannum, University of Pennsylvania Press, Filadelfia, US, 1991, pp. 108-132.

[328] Corte IDH *Caso Pueblo Indígena de Sarayacu,* Medidas Provisionales, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de julio de 2004, considerando noveno.

[329] Convención Americana, art. 46.a.

de los derechos, por cuanto, de funcionar, las acciones nacionales pueden solucionar la situación.

Con relación al agotamiento de recursos internos, es importante hacer énfasis en la importancia en acudir ante la jurisdicción nacional de una manera efectiva, para abordar la causa de la degradación ambiental que ocasiona violaciones de derechos humanos y buscar soluciones al respecto. Aunque suene obvio, debe recordarse que la mera interposición no implica su agotamiento, sino que éste debe hacerse de manera diligente, buscando realmente una solución de fondo al problema, que sólo procederá ante la instancia internacional de derechos humanos si el sistema judicial nacional no funcionó al brindar la protección buscada.

☛ La identificación e interposición de los recursos internos disponibles es particularmente importante en la protección efectiva de los derechos, por cuanto, de funcionar, las acciones nacionales pueden solucionar la situación.

- La sola interposición de las acciones nacionales no implica su agotamiento. Debe hacerse de manera diligente, buscando realmente una solución de fondo al problema.
- La instancia internacional de derechos humanos sólo procede si el sistema judicial nacional no funcionó al brindar la protección buscada.

La disponibilidad de recursos idóneos y efectivos para la protección adecuada de los derechos humanos es un elemento esencial del Estado de Derecho y de la democracia misma.[330] Pero la existencia de estos recursos no hace su agotamiento sencillo. De hecho, este es uno de los elementos procesales más complejos en la admisión de casos ante el SIDH, debido a las diversas interpretaciones que puede tener.[331] Por tanto, es igualmente importante que en casos ambientales se haga un cuidadoso análisis de los recursos internos de defensa disponibles, estudiando tanto los de derechos humanos como los existentes en derecho ambiental.

La determinación de las acciones disponibles implica también hacer un examen de las opciones en diferentes jurisdicciones a nivel nacional, no solamente la constitucional. En este orden de ideas, si hay acciones en la jurisdicción contencioso-administrativa, u otras disponibles que puedan ser efectivas y se puede constituir en un recurso jurídico idóneo para solucionar la situación, deberían también intentarse antes de acudir al SIDH.

[330] Cfr. *Caso Awas Tingni*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C, No. 79, pár. 112; Caso Ivcher Bronstein, Sentencia 6 de Febrero de 2001, Serie C, No. 74, pár. 135.

[331] Faúndez Ledesma, Héctor, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos,* 3ª Edición, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, p. 294.

En casos de violaciones de derechos humanos por degradación ambiental, las exigencias para el agotamiento de recursos internos ante el SIDH son las mismas que para el resto de casos a interponer en el sistema, no habiendo requisitos particulares. Sin embargo, como a nivel nacional existen otros recursos jurisdiccionales, es importante analizarlos y tenerlos en cuenta en su totalidad, para determinar cuáles deben agotarse. Adicionalmente, los recursos disponibles a agotar en casos ambientales tienen también unas particularidades a considerar, caso por caso, en el momento de acudir a la jurisdicción tanto a nivel nacional como interamericano.

En relación con las acciones judiciales disponibles, es importante puntualizar que en virtud que la contaminación ambiental puede afectar de diferentes maneras y magnitudes a las personas, es posible que por un mismo hecho existan múltiples acciones a interponer. Las acciones disponibles también están definidas por el grado de afectación y de urgencia requerido en cada caso particular. Así, en una misma situación de contaminación que afecte a una comunidad, puede ser posible interponer acciones de amparo y populares a la vez. Por ende, la decisión sobre cuál interponer dependerá de las circunstancias puntuales y las soluciones que cada una pueda ofrecer.

La jurisprudencia interamericana señala que los recursos deberán ser sencillos, rápidos y efectivos y que deben agotarse los adecuados para "subsanar las violaciones presuntamente cometidas".[332] Respecto a la idoneidad de los recursos que deben agotarse, la Corte agregó que "en todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos, pero no todos son aplicables a todas las circunstancias".[333] Los recursos de derecho ambiental disponibles a nivel interno que se pretendan agotar, deberán, igualmente, cumplir con estos elementos.

Por otra parte, los recursos a agotar para acudir ante el sistema interamericano son los que permitan la solución de la violación del derecho humano y la determinación de la responsabilidad del Estado. Es decir y de acuerdo con la CIDH, si a nivel interno, por ejemplo, existen acciones judiciales adicionales para determinar la responsabilidad de los agentes del Estado o exigir de ellos su indemnización, pero estas acciones no son eficientes para evitar o remediar de manera eficiente el daño por parte del Estado, no es requisito agotarlas para acceder al sistema interamericano.[334] Sin embargo, vale la pena agregar que la Comisión en algunos casos en que la violación de los derechos humanos puede estar vinculada con acciones de particulares, ha mostrado interés sobre la interposición y agotamiento de recursos internos existentes directamente contra los particulares responsables. Esta es otra razón por la cual es recomendable examinar todos los recursos posibles antes de considerarlos agotados.

[332] CIDH, Informe No. 73/05 *Caso Oscar Iván Tabares,* Informe de Admisibilidad, octubre 13 de 2005, pár. 25, *Caso Velásquez,* Corte IDH, pár. 66; véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, Garantías Judiciales en Estados de Emergencia, Opinión Consultiva OC-9/87 de 6 de octubre de 1987, pár. 22, y CIDH Informe No. 24/98, *Caso João Canuto De Oliveira,* abril 7 de 1998, pár. 60.

[333] Corte IDH, *Caso Velásquez Rodriguez,* 29 de julio de 1998, Sentencia, pár. 64.

[334] CIDH, Informe No. 8/05, *Caso Miriam Larrea Pintado*, Informe de Admisibilidad, febrero 23 de 2005, pár. 33.

En derecho ambiental existen algunos recursos judiciales idóneos para la protección de derechos humanos en estas circunstancias y, por ende, deberá hacerse todo lo posible por agotarlos antes de llevar un caso ante instancias internacionales como la interamericana. Éstos incluyen particularmente las acciones populares, acciones de clase, acciones de nulidad contra autorizaciones o proyectos generadores de las afectaciones ambientales, acciones restitutivas o indemnizatorias de daños ambientales causados, y las acciones penales.

> ☛ Para casos ambientales, además de las acciones de protección de derechos humanos, deberá evaluarse si para la defensa de los derechos, pueden ser efectivos recursos de derecho ambiental como:
>
> - acciones populares
> - acciones de cumplimiento
> - acciones de nulidad contra autorizaciones o proyectos generadores de las violaciones
> - acciones restitutivas o indemnizatorias
> - acciones penales

Es importante aclarar que la existencia de acciones adicionales para los casos ambientales no implica que su agotamiento sea obligatorio cuando esto no sea posible. De acuerdo con las normas generales del SIDH y según lo explicado en el Capítulo II, el agotamiento de los recursos es obligatorio, a menos que se den las excepciones de inexistencia de recursos, impedimento para interponerlos, retardo injustificado de la decisión,[335] situación de extrema pobreza o imposibilidad para conseguir representación judicial.[336]

La determinación de la idoneidad de los recursos internos a agotar parte del análisis de la situación abordada y del resultado de cada una de las acciones disponibles. Es claro que un recurso puede ser formalmente aplicable, pero si es evidente que, en términos reales, no brinda la solución necesaria, entonces no podrá considerarse idóneo ni efectivo y, por lo tanto, su agotamiento no es necesario.[337]

Adicionalmente, para que el caso proceda ante el sistema interamericano, deberá existir correspondencia o identidad entre el resultado pretendido a nivel interno y las peticiones ante la Comisión. Lo anterior en virtud del principio de subsidiariedad del SIDH respecto de los sistemas nacionales. Esto no obsta para que, por ejemplo, como se describirá más adelante, se interpongan acciones judiciales respecto de derechos ambientales de forma directa y no siendo éstos resueltos, se "traduzca" la acción en términos de derechos humanos, para que acceda al sistema interamericano.

[335] Convención Americana art. 46.2.

[236] Corte IDH. Opinión Consultiva, OC-11/90. *Excepciones al Agotamiento de Recursos Internos (art. 46.1, 46.2.a, 46.2.b, Convención Interamericana sobre Derechos Humanos)*, págs. 31-35.

[337] CIDH, Informe No. 73/05 *Caso Oscar Iván Tabares*, Informe de Admisibilidad, Octubre 13, 2005, pár. 25.

Finalmente, el análisis de la efectividad de los recursos internos deberá incluir también una consideración respecto del tiempo y complejidad que su agotamiento implica. Es decir que ante la existencia de un posible recurso interno que sea excesivamente demorado, incluso para implementar acciones urgentes, su agotamiento no sería esencial. En todo caso, habrá que considerar también el tiempo necesario para tramitar un caso ante la Comisión.

A continuación se hará una breve referencia a algunas acciones judiciales que pueden ser idóneas para el agotamiento de recursos internos en casos ambientales. En particular se hará referencia a las acciones de amparo, las acciones de clase y populares, y las acciones de nulidad.

1. Acciones de Amparo

Las acciones de amparo o acciones de tutela son recursos jurisdiccionales establecidos para la protección de derechos fundamentales, consagrados en la Constitución u otras fuentes de derechos, mediante un procedimiento judicial sencillo y breve.[338] Este tipo de acciones pretende cesar o evitar una situación que represente un peligro inminente para los derechos humanos. Su trámite es preferencial y significativamente más rápido que el de otras acciones jurisdiccionales, pues su objeto es dar una respuesta rápida y efectiva. Por ser una acción urgente de protección de los derechos humanos, generalmente sus efectos son temporales, lo que implica que para soluciones de mediano y largo plazo, en algunos casos es necesario recurrir a las acciones ordinarias.

Considerando que el procedimiento de las acciones de amparo son más eficientes que las ordinarias y, por ende, es posible obtener una respuesta pronta, pueden ser una buena opción para enfrentar casos de violaciones de derechos humanos ocasionados por daños ambientales. Por ejemplo, mediante acciones de amparo ha sido posible el cumplimiento de normas de protección ambiental por parte de una industria, suspender una actividad altamente contaminante que estaba causando daños en la salud y en el ambiente o evitar el inicio de una obra que ponía en peligro la vida, mientras se realizaban los estudios necesarios. Mediante acciones de amparo generalmente también es posible obtener información esencial o lograr la realización de estudios que ayuden a determinar el nivel de impacto de los derechos en una situación determinada.

Es importante recordar que las acciones de amparo o de tutela, en principio deben interponerse en nombre de una persona o grupo de personas determinado, cuyos derechos fundamentales pretendan protegerse. Bajo este esquema, puede protegerse el derecho al ambiente sano de los individuos, pero no a título colectivo, para lo cual existen otras acciones (como las acciones populares o incluso amparos colectivos, descritos a continuación). Así las cosas, de ser estas acciones las idóneas para el agotamiento de los recursos internos, no habría problemas con la identificación de las víctimas ante la CIDH, por ser este un ejercicio ya realizado a nivel nacional.

[338] Corte IDH, Opinión Consultiva OP 9-87, pár. 32.

Si bien la degradación ambiental puede estar afectando a la colectividad, vía acciones de amparo podrá protegerse a las personas cuya afectación sea más grave o evidente. En caso que éstas no sean efectivas, dichas situaciones podrían llevarse ante el SIDH para buscar una adecuada protección. De esta forma y a partir de un caso representativo, se pueden obtener precedentes que tengan la posibilidad de mejorar la situación de derechos humanos violados por la degradación ambiental en otros casos similares.

Considerando el ambiente como un derecho humano colectivo, en algunos países como Argentina, Costa Rica, Chile, Ecuador y Perú es viable la presentación de amparos colectivos para casos ambientales.[339] Su procedimiento es igual a los individuales, sólo que la legitimación es amplia, teniendo la posibilidad de interponerla cualquier persona u organización que pretenda proteger los derechos humanos colectivos amenazados. En estas acciones no se exige la prueba de un interés particular y concreto para su legitimación, sino el impacto a la colectividad, lo cual amplía las posibilidades de protección ambiental en casos de violaciones de derechos humanos.

Cuando las acciones de amparo colectivo interpuestas a nivel interno no sean efectivas para la protección del derecho colectivo al ambiente, y se deba acudir al sistema interamericano, las víctimas deben individualizarse, o por lo menos determinar la posibilidad de hacerlo. De lo contrario, la petición no prosperará por que la protección abstracta de las víctimas no es viable. Adicionalmente, en algunos países se ha interpretado acertadamente que la interposición de un amparo colectivo agota los recursos internos para la persona que lo interpone y para los demás miembros del grupo titular del derecho, no siendo necesario presentar amparos por cada persona. Así lo ha considerado la Corte en el caso *Awas Tingni,* en donde los representantes de la comunidad interpusieron dos amparos a nombre de la comunidad, mediante los cuales se agotaron los recursos internos.[340]

> ☛ Si las acciones de amparo colectivo (víctimas abstractas) interpuestas a nivel interno no son efectivas para la protección del derecho colectivo al ambiente, y se deba acudir al sistema interamericano, las víctimas deben individualizarse, o por lo menos determinar la posibilidad de hacerlo.

En algunos países, las acciones de amparo sólo proceden de manera transitoria, cuando no exista otra acción judicial que pueda proteger los derechos humanos afectados.[341] La transitoriedad de las acciones de amparo es sin duda un elemento que hay que tener en cuenta, pues implica que si bien las acciones

[339] Constitución de la Nación Argentina, agosto de 1994, art. 43; República de Chile, Poder Judicial, 19 de marzo de 1997, No. 2.732-96, [*Caso Trillium*], pár. 13, vistos; Constitución Política de la República de Costa Rica, artículo 50; Constitución Política de la República de Ecuador, artículos 23.6 y 86; Sala de Derecho Constitucional y Social, Exp. No. 383-95, Lima, 26 de octubre de 1995; Walter Valdés, "El derecho al medio ambiente sano en el Perú", Asociación Pro Derechos Humanos, en:
http://www.aprodeh.org.pe/public/iadesc98/desc9810.htm (última consulta mayo de 2006).

[340] *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua.* Sentencia de 31 de agosto de 2001.

[341] Constitución Política de Ecuador, artículo 95, Constitución Política de Colombia, artículo 86.

de amparo podrían ser eficientes para obtener una solución rápida que detenga o impida una violación de derechos humanos inminente, haciendo cesar el peligro o el impacto, no en todos los casos pueden brindar una solución definitiva a la violación de derechos humanos por daños ambientales.

Debe recordarse en todo caso que en el sistema interamericano, para que las acciones procedan, los daños o afectaciones deberán poder enmarcarse en los términos de los derechos protegidos a nivel nacional. Asimismo, deberán poder ser exigibles dentro de los derechos justiciables ante el SIDH. Es decir que si bien mediante una acción de amparo podría exigirse a nivel interno la protección directa del derecho al ambiente sano, como sucede en la mayoría de las jurisdicciones, esto no sería viable en el sistema interamericano, como ya se explicó en las secciones precedentes.

II. Otras acciones judiciales

1) Acciones populares o acción públicas civiles

Las acciones populares *(actio popularis)* y las acciones públicas civiles son acciones de naturaleza civil, reconocidas constitucionalmente en algunos países para la protección de derechos o intereses colectivos. En materia ambiental son viables en las jurisdicciones que reconocen el ambiente como derecho colectivo. En América Latina están desarrolladas en especial en Brasi[342] y Colombia[343] y han sido particularmente útiles para la protección ambiental por haber permitido la suspensión o corrección de actividades contaminantes.

Entre las ventajas que estas acciones tienen para la protección ambiental se incluyen: a) legitimidad activa amplia, pues pueden ser interpuestas por cualquier persona con interés de proteger el ambiente, sin necesidad de acreditar interés particular y agotando además los recursos internos disponibles para toda la colectividad; b) procedimientos específicos y más sencillos que las acciones ordinarias; y c) posibilidad de demandar directamente las acciones que afecten o puedan afectar al ambiente, siendo el objeto mismo de la acción.

La legitimidad activa amplia implica también, en la práctica, que cualquier persona que haga parte de la colectividad afectada pueda interponer una acción colectiva, con lo cual se agotarían los recursos internos de toda la colectividad. La especificidad en el objeto de las acciones populares implica que pueden ser las acciones idóneas para la protección de los derechos humanos violados, por cuanto la solución posible podría proteger efectivamente la situación jurídica infringida. Por tanto, pueden ser las acciones requeridas para el agotamiento de recursos internos, antes de ser llevadas ante el Sistema Interamericano.

A diferencia de las acciones de amparo que en ocasiones sólo brindan soluciones temporales, mediante las acciones civiles o populares es posible demandar directamente a la fuente de la contaminación y buscar una solución

[342] Congreso Nacional de Brasil, Ley No. 7.347, 24 de julio de 1985.

[343] Congreso de la República de Colombia, "Ley de Acciones Populares y de Grupo", Ley 472, *Diario Oficial*. Año CXXXIV, No 43357, 6 de agosto de 1998, p. 9.

definitiva. Esto implica que pueden ser más eficientes para la protección de los derechos humanos amenazados. Por ejemplo, mediante acciones civiles o populares es posible evaluar la forma o implementación de Estudios de Impacto Ambiental, identificando o exigiendo formas de mitigación de los daños que una actividad esté causando –explotaciones petroleras, producción de agroquímicos o disposición de recursos peligrosos, entre otras–.

☛ Algunas ventajas de las acciones populares para la protección ambiental:

a) legitimidad activa amplia, pues pueden ser interpuestas por cualquier persona con interés de proteger el ambiente, sin necesidad de acreditar interés particular y agotando además los recursos internos disponibles para toda la colectividad;

b) procedimientos específicos y más sencillos que las acciones ordinarias; y

c) posibilidad de demandar directamente las acciones que afecten o puedan afectar al ambiente, siendo el objeto mismo de la acción.

2) Acciones de clase o de grupo

Las acciones de clase o de grupo, de incipiente desarrollo en América Latina, se consagran para la protección de los derechos de las personas perjudicadas por un mismo hecho, persona o entidad causante de un daño.[344] Estas acciones fueron creadas en algunos países con el fin de mejorar el acceso a la justicia y para descongestionar los estrados judiciales.[345] Proceden en casos donde se han sufrido daños derivados de los mismos hechos o circunstancias, pero cuya recolección de pruebas, judicialización o cuantía de los daños es demasiado baja o compleja, dificultando demandas individuales. Por ende, dentro del procedimiento de acciones de clase o de grupo se comparte el procedimiento judicial y la recolección y demostración de evidencia.[346] Las personas afectadas pueden unirse al proceso en cualquier instancia, incluso después de haberse dictado la sentencia, con el fin de beneficiarse de ésta en caso que se haya reconocido la indemnización de daños y perjuicios por los daños causados.[347] Las acciones de

[344] En Estados Unidos por ejemplo, las acciones de clase se consagran en las Normas Federales de Procedimiento Civil de los Estados Unidos, Regla 23. Mientras en Colombia, fueron consagradas por el Congreso de la República de Colombia en la "Ley de Acciones Populares y de Grupo" *Diario Oficial,* Año CXXXIV, No 43357, 6 de agosto de 1998, p. 9, arts. 46-67.

[345] Harvard Law Review Association, "The Paths of Civil Litigation", *Harvard Law Review,* mayo, 2000, p. 1807.

[346] Burnham, William, *Introduction to the Law and Legal System of the United States,* West Group, Third Edition, p. 229.

[347] Ver por ejemplo, Congreso de la República de Colombia, "Ley de Acciones Populares y de Grupo" *Diario Oficial*. Año CXXXIV, No 43357, 6 de agosto de 1998, p. 9, arts. 46-67, y Normas Federales de Procedimiento Civil de los Estados Unidos, Regla 23.

clase o de grupo pueden terminar también con acuerdos de conciliación, que son aprobados por los jueces ante quienes se adelanta el litigio.[348]

Estas acciones son especialmente usadas en Estados Unidos para la obtención de indemnizaciones por perjuicios causados debido al mal diseño o uso de productos, e incluso en situaciones discriminatorias compartidas por el mismo grupo de personas.[349] En materia ambiental proceden para compensar los daños sufridos en casos de contaminación, incluyendo afectaciones a la salud o a la vida. Este es el caso de las múltiples demandas contra las compañías de tabaco y las productoras y procesadoras de asbestos, por los impactos en la salud humana.[350]

Por ende, de estar consagradas en la jurisdicción nacional, podrán ser otra de las opciones jurisdiccionales internas que las personas tienen para reclamar violaciones de derechos humanos por degradación ambiental. Así, su viabilidad debe tenerse en cuenta en el momento de analizar cada caso, en particular cuando se requiera de la indemnización por los perjuicios causados. Más aún, por que su interposición sin éxito podría dar lugar a la alegación de agotamiento de recursos internos. De la misma manera, ignorar esta acción en casos en que proceda y acudir al sistema interamericano sin haberla agotado, podría generar el rechazo del caso por incumplimiento de los requisitos de admisibilidad.

3) Acciones de cumplimiento

Las acciones de cumplimiento son también acciones constitucionales que proceden para exigir el acatamiento de una norma o acto administrativo por parte de las autoridades.[351] Pueden ser interpuestas por cualquier persona[352]y proceden contra cualquier acción u omisión de las autoridades que sea inminente,[353]es decir, que haya certeza de la obligación y claridad respecto del incumplimiento.[354] Como requisito de admisibilidad, el cumplimiento de la obligación deberá solicitarse por escrito a la autoridad estatal competente, para constituir la renuencia del incumplimiento.[355]

b) Acciones Administrativas

El requisito de agotamiento de recursos jurídicos internos para la admisibilidad de los casos ante la CIDH se refiere a aquellos establecidos en la legislación

[348] Harvard Law Review Association, "The Paths of Civil Litigation", *Harvard Law Review,* mayo de 2000, p. 1808, Congreso de la República de Colombia, "Ley de Acciones Populares y de Grupo", *Diario Oficial,* Año CXXXIV, No 43357, 6 de agosto de 1998, p. 9, art. 61.

[349] Burnham, William, *Introduction to the Law and Legal System of the United States,* West Group, Third Edition, p. 229.

[350] Harvard Law Review Association, "The Paths of Civil Litigation", *Harvard Law Review,* mayo de 2000, p. 1814.

[351] Véanse, por ejemplo, la Constitución Política del Perú, art. 200(6); y la Constitución Política de Colombia, art. 87.

[352] Código Procesal Constitucional del Perú, art. 67; Congreso de la República de Colombia, *Diario Oficial* No. 43.096, julio 30 de 1997, Ley 393/1997, art. 1, 4.

[353] Congreso de la República de Colombia, *Diario Oficial,* No. 43.096, julio 30 de 1997, Ley 393/1997, art. 8.

[354] Tribunal Constitucional del Perú, Ejecutoria 168-2005-PC/TC, octubre 7 de 2005.

[355] Congreso de la República de Colombia, *Diario Oficial,* No. 43.096, julio 30 de 1997, Ley 393/1997, art. 8, Congreso del Perú, Ley de Habeas Data y Acciones de Cumplimiento, Ley No. 26301, mayo 3 de 1994, art. 5(c).

interna para solucionar la situación planteada.[356] En este sentido, puede ser necesario, interponer los recursos administrativos existentes, en la medida en que eventualmente podrían brindar una solución eficiente para la protección de los derechos humanos afectados. En particular, si existen acciones administrativas aplicables a un caso que no sean idóneas para la protección del derecho afectado y la consecución del objetivo requerido, el agotamiento de éstos no es un requisito formal ante el sistema.[357] Los recursos administrativos pueden ser también requisitos para el agotamiento de las acciones judiciales internas, por lo cual su interposición sería obligatoria.

En casos de degradación ambiental hay que hacer inicialmente una revisión de la fuente del problema, identificando si ocurre por un accidente, por la inadecuada implementación de una actividad industrial o productiva sujeta a permisos o evaluaciones ambientales, pues esto contribuirá a identificar posibles vías de protección. Las instancias administrativas útiles en casos ambientales de violación de derechos humanos a las que se hace referencia, son aquellas relacionadas con el licenciamiento, evaluación y monitoreo ambiental. Por principio, los Estados deben implementar evaluaciones de impacto ambiental para cualquier actividad que pueda producir un efecto negativo considerable en el medio ambiente.[358]

La revisión ante las instancias administrativas de los procesos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), podría brindar opciones adecuadas para la determinación del daño ambiental o la forma de remediarlo. Si bien esto varía en cada país, en general los procedimientos de evaluación ambiental permiten a los ciudadanos el acceso a información detallada de la actividad contaminante y la presentación de información por parte de quienes estén interesados, con el fin de que las autoridades la tengan en cuenta para tomar la decisión respecto de la actividad cuestionada.

La posibilidad de realizar audiencias públicas para acceder o brindar información, así como recibir notificación de las actuaciones en relación con la actividad contaminante, son elementos que pueden ser efectivos para controlar y evitar las afectaciones al ambiente, a la salud o la vida que una actividad pueda generar.

De proceder las acciones administrativas, podrían incluso llegar a ser más eficientes que otras acciones judiciales, pues las autoridades ambientales tienen la pericia técnica para exigir y monitorear las soluciones que sean viables.

[356] CIDH, Informe No. 11/05, *Georgina Herminia, Serapio Cristián y Julia Inés Contreras vs. El Salvador.* Informe de Admisibilidad, febrero 23 de 2005, pár. 34.

[357] Faúndez Ledesma, Héctor, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*, 3ª Edición, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, p. 301.

[358] A/CONF.151/26 (Vol. I) Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, junio de 1992, Principio 17. Varios Estados exigen también la realización de Estudios de Impacto Ambiental para actividades que puedan afectar el ambiente, ver por ejemplo, Constitución art. 225, §1º, IV.; Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Ley General de Equilibrio Ecológico y de Protección al Ambiente, enero 28 de 1998, art. 28; Congreso de la República de Colombia, Ley 99 de 1993, diciembre 23, art 1.11; Congreso de la República de Argentina, Ley 25675, *Boletín Oficial,* 28/11/2002-ADLA -A, 4, art. 11.

Además, en su mayoría las acciones administrativas se interponen ante las autoridades encargadas de proteger los recursos naturales, y en contra de los directamente responsables de la contaminación o degradación ambiental que pretende detenerse. Lo anterior abre la posibilidad que la implementación de acciones de mitigación o recuperación ambiental se haga de forma más eficiente y realista. Particularmente, considerando que en muchas ocasiones los Estados no cuentan con los recursos o la tecnología para implementar controles adecuados o remediaciones ambientales, por lo cual la posibilidad de actuar en contra del directo responsable puede evitar este tipo de inconvenientes.

Adicionalmente, recurrir a las acciones administrativas en casos que deban llevarse ante el SIDH, ayuda a demostrar la diligencia y esfuerzo de los peticionarios en relación con las oportunidades dadas al Estado para remediar la situación que se demanda.

Igualmente, para tomar una decisión respecto de estas acciones, habrá que tener en cuenta el tiempo, el procedimiento necesario y el nivel de independencia y discrecionalidad de las autoridades. Si es un caso urgente y los trámites ante la administración son particularmente demorados, ofreciendo la jurisdicción opciones más efectivas, entonces no será conveniente acudir a éstos.

Respecto a la discrecionalidad administrativa, es importante considerar si el grado de discrecionalidad de un caso es demasiado amplio, y las autoridades no están obligadas a tener en cuenta los criterios ambientales o la información brindada por actores diferentes al peticionario del permiso ambiental, seguramente el recurso no será efectivo. Lo anterior se agrava cuando las autoridades no son independientes por que actúan como juez y parte –por ejemplo cuando al mismo tiempo la autoridad propone o implementa una actividad y la evalúa y monitorea– o cuando es evidente la cercanía entre la autoridad que otorga el permiso y el particular responsable de la contaminación.

- La revisión ante las instancias administrativas de los procesos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), podría brindar opciones adecuadas para la determinación del daño ambiental o la forma de remediarlo. En general los procedimientos de EIA permiten a los ciudadanos el acceso a información detallada de la actividad contaminante y la presentación de información por parte de quienes estén interesados, con el fin de que las autoridades la tengan en cuenta para tomar la decisión respecto de la actividad cuestionada.
- Si el grado de discrecionalidad de un caso es demasiado amplio, y las autoridades no están obligadas a tener en cuenta los criterios ambientales o la información brindada por actores diferentes al peticionario del permiso ambiental, seguramente el recurso no será efectivo.

c) Excepciones al agotamiento de los recursos internos

Para el litigio de casos ambientales ante la CIDH, se aplican las mismas excepciones generales de agotamiento de recursos internos establecidos en el procedimiento y respecto de los cuales ya hemos hecho referencia. En algunas circunstancias establecidas en la Convención, se exime al peticionario del agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna cuando: no existe debido proceso legal para la protección del derecho alegado, no se permite al lesionado el acceso a los recursos o se impide su agotamiento, o hay un retardo injustificado en la decisión judicial.[359] La Corte IDH agregó además que si no es posible utilizar los recursos internos disponibles por falta de recursos económicos (indigencia) o por temor generalizado de los abogados para brindar asistencia legal, entonces tampoco puede exigirse el agotamiento de recursos internos.[360]

Las circunstancias de hecho en cada caso particular determinarán la posibilidad de aplicar esta excepción. En casos de violaciones de derechos humanos por degradación ambiental deben tenerse en cuenta la afectación, las medidas necesarias y las posibilidades que los recursos judiciales brindan para ofrecer soluciones efectivas y remediar la situación, de lo contrario deberá evidenciarse esta imposibilidad ante la CIDH, para que proceda la aplicación de la excepción.

En casos de violaciones de derechos humanos relacionados con degradación ambiental, la inexistencia de recursos que brinden una adecuada protección es una de las dificultades que podría presentarse. Pues si bien la protección ambiental y el derecho al ambiente sano están consagrados en 19 constituciones de los Estados de la OEA,[361] esto no implica que todos los Estados cuenten con los mecanismos de defensa judicial adecuados para garantizarlos de forma efectiva. Así, cuando la legislación no los contempla o cuando éstos no son adecuados para lograr la protección en el caso particular, entonces se aplicaría la excepción al agotamiento de los recursos internos, o de lo contrario se desconocería el derecho a una adecuada protección judicial.[362]

Acerca de este punto es importante considerar los costos y el tiempo que se requiere para la interposición y agotamiento de los recursos internos disponibles, pues esto podría determinar la viabilidad de los mismos. Por ejemplo, la Constitución Mexicana exige la presentación de una fianza en los juicios de amparo para que la suspensión del acto que genera la violación pueda proceder.[363] Esta exigencia tiene algunas excepciones, como cuando se decreta de oficio o esté en peligro la vida.[364] Sin embargo, en particular para casos am-

[359] Reglamento de la CIDH, artículo 31.

[360] Corte IDH, Opinión Consultiva "Excepciones al Agotamiento de Recursos Internos", OC 11/90, agosto 10 de 1990, pár. 31.

[361] Los países que incluyen una obligación de protección ambiental como interés público o el derecho al ambiente sano en el continente: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela. Earthjustice, *Environmental Rights Report, Human Rights and the Environment,* Geneva, March, 2006.

[362] Véase Corte IDH, *Caso Awas Tingni.* Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C, No. 79, pár. 138.

[363] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 107, Sec. X, Ley de Amparo, arts. 125, 126.

[364] República de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación,* enero 10 de 1936, Ley de Amparo, art. 123.I.

bientales, éstas pueden ser multimillonarias y, en la práctica, impiden el acceso a la justicia y la protección judicial.

Por último, el hecho que las acciones sean complejas y demoradas no implica *per se* que se aplique la excepción al agotamiento de los recursos internos; en este caso se deberá analizar la situación a la luz del retardo injustificado como un elemento adicional que configura la excepción. Para determinar esto habrá que considerar las particularidades del caso, las dificultades y complejidades de la situación particular, la actividad del poder judicial y el interés de las víctimas en la búsqueda de la justicia.

3. Determinación de la responsabilidad del Estado

El establecimiento de la responsabilidad del Estado a nivel interamericano en relación con casos de violaciones de derechos humanos por degradación ambiental, se determina a partir de las obligaciones consagradas en la Convención y la Declaración.[365] En materia ambiental, los Estados tienen el derecho soberano de disponer de sus recursos naturales, pero éste no es ilimitado, sino que está determinado por las obligaciones internacionales de los Estados.[366] Estas obligaciones consagradas en derecho ambiental internacional complementan las obligaciones que respecto a los derechos humanos tienen los Estados, en virtud de las cuales también deben ser responsables a nivel internacional.

> ☛ El derecho soberano de los Estados de disponer de sus recursos naturales no es ilimitado, sino que está determinado por las obligaciones internacionales, sumado al respeto a los derechos humanos.

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte IDH, los Estados responden tanto por las acciones u omisiones de sus agentes, como por acciones de particulares que violen derechos humanos y que el Estado debió haber controlado y no lo hizo, e incluso cuando las violaciones de los derechos humanos quedan impunes.[367] Estas causales de responsabilidad estatal son particularmente relevantes en materia ambiental, por cuanto en muchas ocasiones no es el Estado el directo responsable de la degradación ambiental, pero sí lo es al no implementar o exigir las acciones necesarias para controlar la situación y garantizar los derechos de sus ciudadanos. Así lo determinó la Corte en el caso *Awas Tingni,* declarando la responsabilidad del Estado por la violación al derecho de propiedad de los indígenas, al haber otorgado permisos de explotación de recursos naturales en zonas de la comunidad.[368]

[365] Convención Americana, artículo 1.

[366] Al respecto la CIDH determinó que "Las normas del sistema interamericano de derechos humanos no impiden ni desalientan el desarrollo, pero exigen que el mismo tenga lugar en condiciones tales que se respeten y se garanticen los derechos humanos de los individuos afectados", en CIDH, Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador, OEA/Ser. L/V/II.96, abril de 1997, Capítulo VIII. Ver también Sands, Philippe, *Principles of Internacional Environmental Law I,* Manchester University Press, 1994, p. 186.

[367] Corte IDH, Velásquez, Sentencia, pár. 172.

[368] Corte IDH, *Caso Awas Tingni.* Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C, No. 79, pár. 153.

La Comisión también se ha pronunciado al respecto, analizando la situación de derechos humanos de comunidades indígenas afectadas por la implementación de actividades petroleras desarrolladas por particulares, determinando que "es responsabilidad del Estado implementar las medidas necesarias para remediar la situación actual y evitar toda contaminación futura por petróleo y vinculada con el petróleo que amenace la vida y la salud de esa población".[369]Aún más, estableció que se viola el derecho humano a la propiedad de una comunidad indígena cuando se implementan actividades que generan daños ambientales respecto de los cuales el Estado no implementa medidas eficientes de protección.[370] Igualmente, es relevante hacer referencia a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en virtud de la cual, la responsabilidad del Estado en casos ambientales puede también originarse por las fallas en la regulación de la industria privada de una manera que respete los derechos humanos.[371]

a) Elementos de la responsabilidad

Para la determinación de la responsabilidad del Estado deberán demostrarse los elementos que la consagran: el hecho, el daño y el nexo causal, y la existencia de una obligación de actuar o de abstenerse de hacerlo. Como se mencionó anteriormente, las obligaciones de derechos humanos que se consagran en la Convención Americana son exigibles ante la Comisión y la Corte, y pueden ser interpretadas a la luz de las obligaciones ambientales establecidas en los múltiples tratados internacionales ratificados por los Estados.

1. Hecho causante del daño

Un elemento necesario para presentar una petición ante la CIDH es la determinación del hecho causante de la violación de los derechos humanos por la degradación ambiental. Esta manera de determinación es otra diferencia significativa entre casos ambientales y otros casos de derechos humanos. Lo anterior considerando en especial la magnitud y temporalidad de los daños a los derechos humanos que pueden causarse por impactos ambientales y la dificultad en la determinación de un solo hecho generador de la violación.

La falta de claridad de la causa eficiente que genera la violación de derechos humanos puede darse, por ejemplo, por la acción de múltiples actores contaminantes cuya conjunción afecta al ambiente y a las personas en su entorno. Otra multiplicidad de causas se puede dar cuando el daño no se genera por un hecho único, sino por la suma de accidentes o eventos contaminadores en un período determinado, que a su vez pueden ser generados por uno o varios responsables. En estas situaciones la multiplicidad de eventos combinados configuran el hecho generador del daño a demandar.

[369] CIDH, Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador, OEA/Ser. L/V/II.96, abril de 1997, Capítulo VIII, Recomendaciones.

[370] CIDH, Informe No. 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo, Belice, Informe de Fondo, octubre 12 de 2004, pár. 153.

[371] Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Caso Hatton y otros vs. Reino Unido,* julio 8 de 2003, pár. 119. *Caso Fadeyeva vs. Rusia,* Sentencia de Fondo, junio 9 de 2005, pár. 89.

La individualización de la causa eficiente que genera los daños ambientales es especialmente difícil para determinar la responsabilidad en su afectación. Sin embargo, dicha situación no impide la determinación de la responsabilidad internacional del Estado por las violaciones de los derechos humanos, por cuanto, aún cuando no pueda determinarse con certeza el responsable del daño, es suficiente determinar la responsabilidad objetiva internacional estatal, ya sea por acción u omisión, como se mencionó anteriormente.

Además de los asuntos ligados directamente con la contaminación ambiental, otros hechos pueden ser fuente de violaciones de derechos humanos vinculados con casos ambientales. La persecución de las personas que denuncien los hechos o pretendan proteger los derechos de los afectados, la negación al acceso a la justicia o a la información, o la discriminación respecto de comunidades vulnerables son algunos de los hechos que pueden afectar la defensa de situaciones ambientales relacionadas con los derechos humanos,[372] los cuales deben asimismo ser denunciados, junto con el resto de los hechos generadores de degradación ambiental.

> ☛ La individualización de la causa eficiente que genera los daños ambientales es especialmente difícil para determinar la responsabilidad en su afectación. Esto no impide la determinación de la responsabilidad internacional del Estado por las violaciones de los derechos humanos, pues es suficiente determinar la responsabilidad objetiva internacional estatal por la violación de derechos humanos, ya sea por acción u omisión..

II. Daño ambiental que viola derechos humanos

El daño ambiental que se alegue ante el sistema interamericano debe estar relacionado con alguno de los derechos humanos reconocidos en la Convención o aquellos instrumentos que la complementan. La necesidad de esta demostración radica en que puede haber graves daños ambientales que, por no constituir violaciones de derechos humanos, no sea posible judicializar en el sistema interamericano.

Los parámetros existentes para evaluar el estado de los recursos naturales a nivel internacional, regional y nacional pueden ser de gran utilidad para fortalecer el argumento de que el daño en cuestión representa un riesgo de tal magnitud que puede ser considerado una violación de los derechos humanos. Sin embargo, la violación de derechos humanos ocasionados por un daño ambiental no exige necesariamente la violación de estos parámetros, pues en ocasiones los estándares no existen o son inadecuados para la protección efectiva de los derechos.

[372] Al respecto véase por ejemplo CIDH, "Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas", OEA/Ser. L/V/II.124, marzo de 2006.

Es posible también que existan daños ambientales, incluso severos, aunque no necesariamente haya violación a derechos humanos, dado que éstos no impactan a las personas de una manera que interfiera con el disfrute de sus derechos reconocidos en el marco jurídico internacional interamericano. Para remediar está situación será necesario acudir a instancias diferentes a las consagradas en el sistema interamericano.

Al respecto es importante mencionar que la ausencia de determinados estudios sobre actividades que puedan afectar el ambiente, o la presencia de algunos contaminantes, puede ser un elemento de prueba de la degradación ambiental y, por ende, de los daños potenciales a los derechos humanos. Para ello el Sistema Interamericano podría brindar una posibilidad de protección.

Manifestación y Progresividad de los daños

La determinación de los daños en casos ambientales deberá considerar que en muchas ocasiones el impacto o afectación ambiental demora un tiempo en evidenciarse, e incluso cuando los daños son conocidos, sus impactos pueden aumentar con el tiempo si no se toman las medidas necesarias. Piénsese en el uso de un plaguicida cuya afectación en la salud o el ambiente es acumulativo, por lo cual los daños tardan años en manifestarse, pues es mayor el daño a la salud de las personas o al ambiente cuanto mayor sea la exposición a la sustancia. En este tipo de situaciones los estudios epidemiológicos y en general los datos relacionados con la salud de las personas que habitan la región o están expuestos al daño –que puedan ser comparados con información anterior al inicio de la actividad contaminante o con otras zonas con similares características– pueden colaborar evidenciando la forma en que un daño ambiental puede estar causando la violación de derechos humanos. Otros estudios como los que evidencian los daños a largo plazo por la exposición a ciertas sustancias pueden también ser de gran utilidad para fundamentar la conexión entre la actividad y la violación de derechos humanos discutida. En todo caso, ante la existencia de una actividad que puede impactar negativamente la salud o la vida de las personas, lo más recomendable es la implementación de medidas de prevención que eviten dichos impactos.

> ✒ Los daños en casos ambientales deberá considerar que el impacto o afectación ambiental requiere de tiempo para evidenciarse. Incluso cuando los daños son conocidos, sus impactos pueden aumentar con el tiempo si no se toman las medidas necesarias.

Así, en virtud de la eventual ocurrencia de daños ambientales que violen derechos humanos y cuya manifestación sea progresiva, es esencial la identificación de estas situaciones y de las medidas preventivas de protección de los derechos humanos de las personas. Son de vital importancia también los controles y monitoreos adecuados, tanto de las actividades potencialmente causantes de los daños, como de la situación de la población potencialmen-

te afectada, con el fin de detener un daño o prevenir la progresividad de su impacto. Esta tarea deberá ser desarrollada por el Estado y, cuando esto no ocurra, los ciudadanos podrán exigirlo. En caso que los mecanismos internos no sean eficientes, podría acudirse a la Comisión para que ésta exija al Estado la implementación efectiva de las medidas requeridas para una adecuada protección de los derechos vulnerados o amenazados.

Plazo para interposición de la acción

Las acciones ante el sistema deberán interponerse dentro de los seis meses siguientes a partir de la decisión definitiva en el derecho interno.[373] Esta exigencia de admisibilidad se exceptúa cuando no existan acciones judiciales para la protección de los derechos, no sea posible la interposición de dichas acciones, o haya retardo injustificado sobre los recursos.[374] El reglamento de la Comisión determina, asimismo, que el plazo para decidir los recursos deberá ser razonable, considerando las circunstancias particulares del caso de que se trate.[375] Es importante mencionar que el plazo se establece respecto de la decisión de los recursos judiciales ordinarios establecidos en el orden jurídico interno en el que se trate la situación.

En ocasiones excepcionales la Comisión ha admitido peticiones después de haberse vencido el plazo de los seis meses (sin que las excepciones se apliquen), cuando la demora no es significativa.[376] De no presentarse situaciones excepcionales, la Comisión es muy estricta con la determinación del plazo, elemento que también puede ser argumentado con éxito por los Estados.

Adicionalmente, si los recursos internos se interpusieron de manera abstracta, para proteger el derecho colectivo al medio ambiente sano, sin identificar a las víctimas de la violación, se podría requerir de más tiempo. Pues, como se mencionó anteriormente, para acudir a la Comisión es necesaria la identificación de las víctimas, lo cual implica un mayor esfuerzo en la documentación del caso. Por ello, es recomendable identificar a un grupo de personas (aunque no sea la totalidad de afectados) a nombre de quienes pudiera interponerse la acción, con la potencialidad de extenderse a los demás afectados, en caso de proceder.

Es evidente que para casos ambientales, el tiempo es otro factor que puede diferenciarlos de los demás casos de violaciones de derechos humanos. Esto se aplica tanto en el tiempo requerido para que los daños sean evidentes, como para la prueba de los mismos. Por ello, el factor temporal dentro de la interposición de las acciones deberá ser un elemento que requiere de la evaluación particular en cada caso concreto.

[373] Convención, art. 46.1.b.

[374] Convención, art. 46.2.

[375] Reglamento de la CIDH, art. 32.2.

[376] Faúndez Ledesma, Héctor, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos,* 3ª Edición, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, p. 352.

III. Nexo causal entre la actitud del Estado y el daño

Para determinar la responsabilidad del Estado, en el sistema interamericano de derechos humanos es esencial probar el nexo causal entre la acción u omisión del Estado y el daño que genera la violación de los derechos humanos consagrados en la Convención o en la Declaración Americana. Dado que la responsabilidad del Estado se determina por acción o por omisión, el nexo causal debería evidenciar si la responsabilidad del Estado fue por la acción de uno de los agentes estatales o por la omisión en su deber de actuación o protección.

En todo caso, en virtud que los Estados son responsables por garantizar el disfrute de los derechos, también son responsables por regular y controlar las actividades que los particulares implementan en su jurisdicción y que pueden causar o contribuir a la violación de derechos humanos. Así, por ejemplo, la Corte Interamericana determinó que:

> … *un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente al Estado, por ejemplo por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la trasgresión, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por la falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención […] El Estado esta en el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos […] y de asegurar a la víctima una adecuada reparación. El deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito […] El Estado está, por otra parte, obligado a investigar toda situación en la que se hayan violado los derechos humanos protegidos por la Convención. Si el aparato del Estado actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción. Lo mismo es válido cuando se tolere que los particulares o grupos de ellos actúen libre o impunemente en menoscabo de los derechos humanos reconocidos en la Convención.*[377]

En este orden de ideas, si la contaminación o degradación ambiental denunciada fue causada por entidades del Estado, la responsabilidad internacional de éste es evidente. De otra parte, si la actividad se desarrolla por un particular, el Estado será responsable por no controlar adecuadamente la actividad y, por tanto, permitir la violación al derecho humano.

Al respecto, la CIDH determinó que los Estados tienen la obligación de regular adecuadamente la explotación de los recursos naturales de manera que no vulnere los derechos humanos. Puntualmente, de acuerdo con la Comisión "sólo podrá sustentarse el progreso social y la prosperidad económica si nuestras poblaciones viven en un medio saludable y se gestionan con cuidado y responsabilidad nuestros ecosistemas y recursos naturales".[378]

[377] Caso *Velásquez Rodríguez,* Sentencia, págs. 172, 174, 175, 176.

[378] CIDH, Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador, OEA/Ser. L/V/II.96, abril de 1997, Capítulo VIII.

Así, deberá revisarse si el Estado está regulando la actividad que causa el daño ambiental. En caso positivo, esto implica una aceptación estatal que la actividad tiene la potencialidad de causar daños y, por ende, debe controlarla. Adicionalmente, si la reglamentación existente se cumple y aún así hay daños a los derechos humanos, o si las normas no se están cumpliendo, esto evidencia la negligencia del Estado en su deber de proteger los derechos, por lo cual debe responder.

Al respecto, vale la pena citar también la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en virtud de la cual la responsabilidad por violaciones al derecho a la vida "no concierne solamente las muertes resultantes del uso de la fuerza de agentes estatales, sino también […] consagra la obligación positiva de los Estados de tomar las medidas necesarias para proteger la vida de las personas bajo su jurisdicción".[379] Dentro de las medidas consideradas como necesarias se incluyen "el licenciamiento, puesta en marcha, operación, seguridad y supervisión" de las actividades.[380]

De acuerdo con el Tribunal Europeo, esta obligación debe aplicarse a todas las actividades, públicas o privadas, en las que el derecho a la vida pueda estar en peligro, particularmente actividades que de antemano se sabe que son peligrosas como las actividades industriales.[381] Dentro de las actividades consideradas peligrosas para los seres humanos definidas por el Tribunal, se incluyen emisiones tóxicas,[382] pruebas nucleares y la operación de sitios de disposición de basuras.[383] Esta jurisprudencia del sistema europeo puede ser de gran utilidad también para el sistema interamericano, con el fin de dotar de contenido y abordar casos que, como los resueltos en el Tribunal Europeo, se refieran a la violación de derechos humanos derivados de actividades industriales.

✒ Considerando entonces el grado de afectación que las actividades industriales y otras que afecten el ambiente, puedan tener en los derechos humanos, el nivel de cuidado en la autorización y monitoreo de las actividades deberá ser mayor por parte de los Estados. Así, en casos de violaciones de derechos humanos por daños ambientales, la existencia de procedimientos de evaluación ambiental no puede, por sí misma, constituirse en eximente de responsabilidad, según ha observado la CIDH.[384] Pues ante la evidencia de afectaciones a los derechos humanos, los Estados deberían haber tomado todas las medidas necesarias para evitar, mitigar o reparar esta situación.

[379] TEDH. *Caso Öneryildiz v. Turquía,* Sentencia *(Application no. 48939/99)*, noviembre de 2004, pár. 71. Traducción no oficial.

[380] TEDH. *Caso Öneryildiz v. Turquía,* Sentencia *(Application no. 48939/99)*, noviembre de 2004, pár. 90. Traducción no oficial.

[381] TEDH. Caso Öneryildiz v. Turquía, Sentencia *(Application no. 48939/99*), noviembre de 2004, pár. 71. Traducción no oficial.

[382] TEDH, *Caso López Ostra v. España,* Sentencia, Caso No. 303. 9 de diciembre de 1994.

[383] TEDH. *Caso Öneryildiz v. Turquía,* Sentencia *(Application no. 48939/99)*, noviembre de 2004, pár. 71. Traducción no oficial.

[384] La Comisión, al analizar la afectación de los derechos humanos de comunidades indígenas en Ecuador determinó que "la ausencia de regulación, la regulación inapropiada o la falta de supervisión en la aplicación de las normas vigentes, puede crear serios problemas al medio ambiente que se traduzcan en violaciones de derechos humanos". Por lo mismo y en virtud que en el caso examinado el Estado no había implementado las medidas para la protección de los derechos a pesar de haber identificado daños a los derechos humanos, la Comisión recomendó al Estado "implementar las medidas necesarias para remediar la situación actual y evitar toda contaminación futura por petróleo". CIDH, Informe Ecuador, 1997.

IV. Jurisdicción

En el derecho internacional de los derechos humanos no hay duda respecto de la responsabilidad del Estado de proteger a las personas bajo su jurisdicción.[385] Adicionalmente, las condiciones del ambiente y los daños ambientales pueden implicar problemáticas relacionadas con violaciones transfronterizas de derechos humanos, ocasionadas por actividades en un Estado que pueden causar daños ambientales (y violaciones de derechos humanos correlativas) en otro Estado. En relación con este tipo de afectaciones, el derecho consuetudinario internacional ambiental determina que los Estados tienen la obligación de no causar daños a la jurisdicción de otros Estados,[386] obligación que también está consagrada en múltiples tratados ambientales multilaterales.[387] Entonces, un daño ambiental que se cause en un Estado y afecte el territorio o a los ciudadanos de otra jurisdicción, acarreará responsabilidad internacional del primer Estado. Lo anterior se aplica, asimismo, si las afectaciones ocasionan violaciones de derechos humanos, por las cuales deberá responder el Estado en el cual por acción u omisión se causó la afectación, ante el segundo Estado, siendo el sistema interamericano una posibilidad para exigir esta responsabilidad. Este tipo de casos puede darse, por ejemplo, con ocasión de impactos por derrames petroleros en zonas fronterizas, la deforestación de bosques compartidos e incluso la contaminación del aire o la generación de lluvia ácida.

> ☛ Un daño ambiental que se cause en un Estado y afecte el territorio o a los ciudadanos de otra jurisdicción, acarreará responsabilidad internacional del primer Estado.

En caso que el Estado donde se cometieron las acciones contaminantes no responda, el Estado bajo cuya jurisdicción se encuentran las personas afectadas deberá intervenir para garantizar su protección. Si esto no sucede, entonces el Estado donde habitan las personas afectadas podrá también ser responsable por omisión. Lo anterior según se explicó antes en relación con el establecimiento de la responsabilidad estatal.

En el sistema interamericano la Comisión ha admitido casos contra Estados por acciones ocasionadas en otros territorios. [388] Por ende, podría recurrirse a esta opción si la contaminación ambiental en un Estado afecta los derechos humanos de personas en otra u otras jurisdicciones.

[385] Convención, art. 1.1.

[386] Principio aplicado a partir de la decisión del caso de la fundición en Trial, Columbia Británica, Canadá. Trial Smelter Case/1937 No. 128. Ver también Sands, Philippe, *Principles of International Environmental Law, vol. I,* Manchester University Press, 1995, pp. 190-194 y Juste Ruiz, José, *Derecho Internacional del Medio Ambiente,* Mac Graw Hill, Madrid, 1999.

[387] Convención de Londres de 1933, Convención de Ramsar de 1971, Declaración de Estocolmo de 1972, Declaración de Río de 1992, entre otras.

[388] CIDH, Caso No. 10.573, Estados Unidos, Informe No. 31/93, octubre 14 de 1993.

b) Prueba del Daño

Para probar el daño ambiental que ocasiona la violación de derechos humanos es necesario considerar el grado de afectación que la o las víctimas hayan tenido. En materia ambiental, el grado de afectación o la magnitud de la violación está determinado, por ejemplo, por la distancia y ubicación de la víctima o víctimas respecto del lugar, así como por el grado de vulnerabilidad, la duración, el tipo y momento de la exposición, entre otros factores. Por ejemplo, un niño o una niña son más sensibles a la afectación por la contaminación con plomo que un adulto, siendo esta afectación mayor si el menor tiene problemas de desnutrición.[389]

Según se mencionó anteriormente, la determinación de las causas del daño ambiental es compleja, como también lo es el evidenciar la existencia de este tipo de impactos, pues en general se requiere de un elevado conocimiento científico, que puede requerir de estudios especializados o peritajes que determinen el impacto al ambiente. Esto se aplica también para la demostración de los daños a la salud humana causados por contaminación ambiental.

En relación con esto la Corte IDH ha adoptado el criterio de la sana crítica (de acuerdo con las normas de la lógica y la experiencia) para la valoración de las pruebas,[390] sin exigir formalismos particulares para el examen de las mismas[391]. Esto no implica que los peticionarios no tengan la responsabilidad de aportar la mayor evidencia posible para sustentar sus argumentos, haciéndolo de forma clara y ordenada.

Es importante recordar que la Comisión no es una instancia con elevados conocimientos científicos en materia ambiental, por lo cual, para lograr una decisión exitosa deberá traducirse el lenguaje científico a conceptos que garanticen su comprensión. Asimismo, es útil aportar evidencia desarrollada por entidades reconocidas en el campo, por ejemplo, informes elaborados por instituciones científicas como la Organización Mundial de la Salud.

Por lo anterior, además de aportar la información, los peticionarios deberán asegurarse que las personas a cargo del estudio del caso en la CIDH entiendan la información y su implicación para la protección efectiva de los derechos humanos.

Asimismo, es importante revisar la información científica y verificar que se haya producido de manera confiable y que corresponda con los hechos que se denuncian, para aportarla dentro del trámite. En ocasiones los estudios no estarán directamente relacionados con las víctimas del caso pero, a pesar de ello, pueden ser útiles para fundamentar la situación y su contexto.

[389] Organización Mundial de la Salud, "Water-related Diseases, Lead Poisoning", Ginebra, 2001. Disponible en: http://www.who.int/water_sanitation_health/diseases/lead/en/ (última consulta enero de 2006).

[390] Corte IDH, Awas Tingni, Sentencia, pár. 88

[391] Corte IDH, Awas Tingni, Sentencia, párs. 88, 89.

Dado el grado de conocimiento científico que se requiere en los casos ambientales, serán más contundentes los peritajes técnicos y estudios científicos, que los testimonios ordinarios. Esto ha ocurrido en casos presentados ante la CIDH y la Corte relacionados con impactos ambientales, en donde gracias a información científica integral, se evidenció el grado de afectación al ambiente y la correlativa violación de los derechos humanos.

Por ejemplo, en el caso de los indígenas *Huaorani* en Ecuador que sirvió parcialmente para producir el Informe Especial de la Comisión de 1997, se aportó evidencia suficiente que demostró los impactos que las actividades petroleras estaban ocasionando. Como consecuencia de esta información, la CIDH recomendó al Estado la implementación de medidas que contrarrestaran esta situación y protegieran la salud y demás derechos de los indígenas.[392] Más recientemente, la Comisión otorgó medidas cautelares para la protección de un grupo de personas de la ciudad de *La Oroya* (Perú), afectadas por la contaminación severa y sistemática del complejo metalúrgico que opera en la ciudad.[393] En este caso fueron cruciales los informes técnicos evidenciando la contaminación del aire en la ciudad, los estudios acerca de los riesgos existentes para la salud a dichos niveles de contaminación y la documentación médica de los beneficiarios para evidenciar ante la CIDH el riesgo inminente para los derechos y la necesidad urgente de las medidas.

Aún con la mayor diligencia para conseguir evidencia significativa, en ocasiones su aporte no será posible, debido a problemas técnicos, económicos o de acceso a la información. Al respecto la Corte reconoce la dificultad para la obtención de pruebas,[394] por lo cual su ausencia o presentación parcial no implica automáticamente la imposibilidad de acudir ante el sistema. En estos casos es posible solicitar ante la CIDH la realización o aportación de pruebas necesarias que puedan comprobar la violación de los derechos humanos. Esto se realizó con éxito, entre otros casos, en el *caso de la Comunidad indígena U'wa contra Colombia,* en el cual los peticionarios solicitaron la realización de estudios relativos al impacto de las actividades petroleras en territorio de los indígenas, con lo cual se obtuvieron importantes recomendaciones con miras a la protección de sus derechos.[395] Igualmente en el litigio del caso pueden solicitarse, como parte de las medidas estatales a implementar, la realización de estudios que permitan evaluar la magnitud de la contaminación ambiental.

Finalmente, no hay que olvidar que hay situaciones en las cuales no existe certeza científica absoluta respecto de los daños que ciertas actividades o sustancias pueden causar, pero puede existir un riesgo de que ocurra un daño grave o irreversible para el ambiente, que deberá evitarse. En virtud de este riesgo, el derecho ambiental internacional consagra el *Principio de Precaución,* según

[392] CIDH, Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador, OEA/Ser. L/V/II.96, abril de 1997, Capítulo VIII.

[393] Véase CIDH, *Caso Comunidad de La Oroya c. Perú,* Medidas Cautelares, Agosto 31 de 2007.

[394] Corte *Awas Tingni,* Sentencia, pár. 99.

[395] CIDH, Caso No. 11.754, *Caso Pueblo U'wa c. Colombia.*

el cual los Estados podrán aplicar medidas de protección con el fin de evitar dichos daños, a pesar de la incertidumbre científica.[396] Cuando el riesgo de daño grave o irreversible pueda afectar los derechos humanos y sea necesaria la intervención de la CIDH, deberá aportarse la información disponible, que aunque no de forma absoluta, sí puede sustentar las alegaciones y justificar las acciones solicitadas, que podrían incluir la aplicación de este principio.

c) Mecanismos internos efectivos para la protección de los derechos

La responsabilidad estatal en relación con un daño ambiental que derive en la violación de derechos humanos también podrá generarse si los Estados no brindan herramientas procedimentales adecuadas para éstos casos específicos. En el sistema interamericano la exigencia de mecanismos efectivos de protección de los derechos ha sido ampliamente desarrollada mediante la exigencia a los Estados de adoptar disposiciones en derecho interno que hagan efectivos los derechos,[397] así como el reconocimiento expreso de los derechos a la garantía judicial y a una adecuada protección judicial.[398] Por ello, es imprescindible que los mecanismos internos disponibles sean efectivos para solucionar la situación.

Los mecanismos nacionales deben considerarse como opciones efectivas de protección y reclamación en caso de ser necesario, e incluir herramientas eficientes de información y participación pública en las decisiones que afecten el ambiente. Por ende, el derecho a participar y a recibir información adecuada está reconocido a nivel internacional en la Declaración de Río[399] y en la Convención de Aarhus de la Unión Europea,[400] y a nivel nacional tiene rango constitucional en países de América como Colombia y Ecuador.[401]

De esta manera, ante la ocurrencia de un daño ambiental, habría que determinar no sólo el impacto en las personas, sino también revisar el procedimiento de los permisos y autorizaciones aplicables a la actividad que ocasiona el daño, v. gr. estudios de impacto ambiental, concesiones y planes de monitoreo o seguimiento. Estas reglamentaciones deberían incluir procedimientos administrativos en los que las personas afectadas, e incluso cualquier persona interesada, pueda intervenir para obtener información, solicitar la revisión de

[396] A/CONF.151/26 (vol. I) Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, junio de 1992, Principio 15.

[397] Convención, art. 2 "los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades".

[398] Convención art. 8 y art. 25 respectivamente. Para mayor información acerca de la definición y reconocimiento de estos derechos en el SIDH, ver, por ejemplo, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, "El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: su jurisprudencia sobre debido proceso, DESC, libertad personal y libertad de Expresión", tomo II, 2004; Faúndez, *op. cit.*

[399] A/CONF.151/26 (vol. I) Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, junio de 1992, Principio 10.

[400] ECE/CEP/43, 1998 "Convención de Acceso a la Información, Participación Ciudadana en Procesos de Decisión y Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales".

[401] La Constitución Política de Colombia establece en el artículo 79 "Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo". El artículo 88 de la Constitución Política de Ecuador consagra "Toda acción estatal que pueda afectar el medio ambiente, deberá contar previamente con los criterios de la comunidad, para lo cual ésta será debidamente informada. La ley garantizará su participación".

la actividad o participar en los procesos de decisión. Si estos procedimientos no existen o si las autoridades niegan la participación o información a los afectados o potencialmente afectados, podría establecerse la responsabilidad del Estado por violación al debido proceso, garantías judiciales y la falta de adecuación del derecho interno.

4. Reparaciones

La Convención Americana determina que cuando existan violaciones de derechos humanos, éstas deberán compensarse en la medida de lo posible mediante una indemnización justa.[402] En general, se busca que la reparación sea una restitución integral *(restitutio in integrum)*, es decir volver las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación alegada. Pero cuando esto no es posible –por ejemplo, en casos de violación al derecho a la vida–, entonces la reparación deberá hacerse por medio de formas sustitutivas, incluyendo la indemnización compensatoria, las garantías de no repetición y la satisfacción, entre otras.[403]

Los principios para la reparación integral del daño, operan igualmente, para casos relacionados con daños ambientales, sin embargo la reparación para este tipo de situaciones, como se analizara a continuación, reviste cierta complejidad.

a) Daño directo e individual vs. Daño colectivo

La reparación de los derechos humanos ocasionados por los daños ambientales se enmarca en el principio de la individualización de las víctimas. Sin embargo, hay casos en los que dicha reparación requiere de una compensación colectiva. Esto puede suceder en casos de contaminación masiva que afecten los derechos individuales de grandes grupos de personas. Por lo cual, al presentar el caso ante la Comisión Interamericana es esencial tener en cuenta que las decisiones podrían beneficiar también a personas afectadas que no necesariamente son parte del proceso internacional, elemento que habría que considerar en el momento de determinar las reparaciones.

Lo anterior sin olvidar que los daños ambientales pueden afectar en diferente magnitud a las personas, elemento que deberá tenerse en cuenta también al determinar las reparaciones. Por ejemplo, la contaminación excesiva del aire sin duda afecta a todas las personas que habitan el mismo lugar, pero puede impactar aún más a grupos sensibles como los niños, personas con debilidad del sistema respiratorio, y personas de edad avanzada. En estos casos si bien puede haber una compensación colectiva, habría que determinar métodos efectivos para que estos grupos puedan acceder a un rubro mayor de reparación, de acuerdo con su nivel de afectación.

[402] Convención Americana, art. 63.

[403] Entre otros Corte IDH. *Caso Neira y Otros,* Reparaciones, septiembre 19 de 1996, pár. 38; Corte IDH *Caso Loayza Tamayo,* Reparaciones, noviembre 27 de 1998, pár. 85.

Al respecto, es importante mencionar que la reparación implica la determinación de cada uno de los posibles beneficiarios de la indemnización.[404] Cuando las víctimas no son individuos sino grupos de personas, por ejemplo comunidades indígenas, la Corte ha decidido que la indemnización la reciba la comunidad.

Lo anterior sucedió en el *caso de la Comunidad Awas Tingni,* en el cual la Corte IDH ordenó al Estado implementar las medidas necesarias para la protección del derecho a la propiedad colectiva de los indígenas e indemnizó pecuniariamente a la comunidad por los daños inmateriales derivados de la violación de este derecho. En dicha decisión, la Corte ordenó al Estado el pago de una compensación, representada en obras o servicios con beneficio colectivo, mismas que deberían implementarse de común acuerdo con la comunidad y bajo la supervisión de la CIDH.[405]

De la misma manera, en el *caso de la Comunidad Yakye Axa* de Paraguay, la Corte declaró que el Estado había violado los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, a la propiedad, y a la vida, ordenando compensar a la comunidad mediante la entrega gratuita de tierras, y el suministro de bienes y servicios por cierto período.[406] Así las cosas, es claro que en el litigio internacional es viable solicitar indemnizaciones en nombre de una colectividad, para lo cual tanto su identificación como la prueba del daño son elementos esenciales. [407]

b) Imposibilidad de restituir las cosas al estado anterior

En muchas ocasiones desafortunadamente las violaciones de derechos humanos son irreparables integralmente, por la imposibilidad de volver las cosas al estado anterior. Esta misma dificultad se presenta para casos ambientales donde, por naturaleza, los daños pueden ser irremediables. Por lo tanto, la devolución de las cosas al estado anterior, como consecuencia de la determinación de responsabilidad, es imposible. Esto hace necesario identificar acciones que compensen los daños y/o prevengan mayores impactos.

La posibilidad de detener un daño ambiental grave y sistemático, o de establecer medidas efectivas que mitiguen o recuperen por lo menos parcialmente los daños ocasionados, es significativa. Igualmente, cuando a pesar de no haber podido reparar integralmente el daño, se declara la violación de los derechos humanos, esto podría ser significativo para lograr avances hacia su protección.

[404] Melish, *op. cit.,* p. 425.

[405] Corte IDH, *Caso Awas Tingni vs. Nicaragua,* Sentencia, pár. 167.

[406] Corte IDH, *Caso Yakye Axa*, Sentencia de Fondo, pár. 6 de la parte resolutiva.

[407] Corte IDH, *Caso Aloeboetoe y Otros vs. Suriname,* Sentencia de 10 de septiembre de 1993, pár. 83; Corte IDH, *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay,* Sentencia de 29 de marzo de 2006, pár. 204.

Las medidas a implementar varían dependiendo de cada caso, y podrían ser de corto, mediano y largo plazo. Entonces, para determinar el cabal cumplimiento de la responsabilidad estatal por daños ambientales, es esencial establecer mecanismos eficientes que monitoreen el cumplimiento de esas medidas. Lo anterior deberá ser tomado en cuenta por parte de la Comisión y la Corte en la acreditación del cumplimiento de las recomendaciones o sentencias por parte de los Estados.

En cuanto a la posibilidad de obtener reparaciones integrales, es importante considerar el mandato convencional y reglamentario sobre el que operan la Comisión y de la Corte IDH. En ocasiones las pretensiones de reparación pueden exceder la facultad para ordenarlas por parte de los órganos, sin embargo, la jurisprudencia en la materia ha venido desarrollando cada vez más estándares sobre reparaciones, que apuntan a resolver de manera integral las situaciones denunciadas. Obviamente, en ocasiones pueden existir algunas medidas que aunque necesarias, su obtención puede ser demasiado compleja. En el tema ambiental podría ocurrir, por ejemplo, con la necesidad de solicitar al Estado la realización de políticas públicas ambientales o la designación de recursos presupuestales para la solución del problema.

No obstante, la Corte Interamericana ha solicitado cuando se ha requerido, la modificación de legislación para garantizar la protección efectiva de los derechos. Por ejemplo, en el caso de *Claude Reyes,* la Corte determinó que la conducta del Estado había violado el derecho a la información, por lo cual además de la indemnización a las víctimas, ordenó la adopción de "medidas necesarias para garantizar la protección al derecho de acceso a la información bajo el control del Estado", que deberían incluir procedimientos administrativos adecuados y la capacitación de los órganos encargados de esta materia.[408]

[408] Corte IDH, *Caso Claude Reyes y Otros vs Chile,* 19 de septiembre de 2006, pár. 163, 164.

c) Garantía de no repetición

Como resultado de la determinación de responsabilidad por parte de la Corte IDH, el Estado tiene la obligación de garantizar que la violación de derechos humanos no va a repetirse, para lo cual tomará las medidas que sean necesarias.[409] La realización de esta garantía requerirá del compromiso del Estado, la capacidad de monitoreo de la sociedad civil y de los organismos interamericanos. Adicionalmente, a pesar de la imposibilidad de remediar absolutamente los daños ambientales, la garantía de no repetición brinda la posibilidad de avanzar hacia la protección efectiva del ambiente, disminuyendo su afectación en casos similares y futuros.

☛ La complejidad en la identificación e individualización de las víctimas, el agotamiento y las excepciones de los recursos internos, el establecimiento de la responsabilidad estatal y las reparaciones de los daños ambientales son factores a considerar con particular detenimiento por las víctimas, sus defensores, y los jueces, nacionales e internacionales al estudiar los casos presentados. Por lo anterior, un estudio y preparación concienzuda de los casos para evidenciar las violaciones de derechos humanos a partir de la degradación ambiental es esencial. Por otro lado, contar con instancias abiertas para avanzar en la jurisprudencia en este tipo de casos, con el fin de garantizar la eficacia de la universalidad de los derechos humanos y, por último, la voluntad de los Estados para cumplir con sus obligaciones, son requisitos esenciales de dicha garantía.

[409] Faúndez Ledesma, Héctor, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos,* 3ª Edición, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano

CONCLUSIONES

El objetivo de esta publicación es contribuir con el trabajo de quienes luchan en la defensa de los derechos humanos vulnerados por la degradación ambiental, por lo cual se ha escrito de forma que permita su fácil comprensión para que los diversos usuarios –sociedad civil, gobierno y sector privado– tengan un conocimiento amplio y detallado sobre el tema.

Conjugar la protección ambiental con los derechos humanos no es una mera estrategia para acudir ante tribunales internacionales o gozar de mayores elementos procesales o normativos para los casos puntuales que se estén llevando adelante por parte de una organización. Es necesario tener una visión holística y sistemática de la problemática socio-ambiental, uniendo dos ramas del derecho que han evolucionado cada una en distintos ámbitos y con distintos ritmos. Nos interesa esta unión en la medida que permite producir una síntesis y un fortalecimiento de los mecanismos de protección para las personas, ante el riesgo e impacto que la degradación del ambiente presenta en sus vidas.

El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos brinda una oportunidad para la defensa de los derechos que sean afectados por degradación ambiental, cuyas potencialidades todavía están pendientes de un más amplio desarrollo doctrinario y jurisprudencial. Con el fin de promover una mayor comprensión del sistema, en esta publicación se describen los elementos de procedimiento que han de tenerse en cuenta para acudir ante éste.

Jurisprudencia en el Sistema Interamericano para la protección de Derechos Humanos en materia ambiental

- Una revisión amplia de los casos conocidos por la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos evidencia, que si bien el derecho a un medio ambiente sano está reconocido en los instrumentos internacionales como un derecho humano, todavía no ha tenido un adecuado desarrollo jurisprudencial amplio. Esta situación, puede obedecer, entre otros factores, a que la mayoría de las causas y medios de reclamación han sido enfocados desde una perspectiva activista y política, arista muy importante: sin embargo, no han encontrado un espacio amplio para su adecuada documentación y presentación ante el SIDH.
- La Comisión ha emitido varios informes y resoluciones respecto del derecho al medio ambiente sano, en el marco de análisis de situaciones generales en los países y, más comúnmente, en casos que involucran los derechos de los pueblos indígenas. En materia de casos contenciosos, los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos también han sido limitados. A pesar de ello, es notorio que en los últimos años existe una tendencia orientada a la interpretación evolutiva del derecho a un ambiente sano, teniendo presente la indivisibilidad de los derechos humanos.

Estrategias para litigar casos de violaciones a derechos humanos por degradación ambiental ante el SIDH

- La CIDH y la Corte, a partir de casos individuales, interpretan y desarrollan las normas aplicables al derecho de los derechos humanos en la región interamericana, que a la postre sirven de interpretación para controversias futuras. En consecuencia, la presentación de un caso no afecta sólo la situación particular, sino que tiene trascendencia regional. Por lo tanto, es vital tener lineamientos para el estudio de asuntos a presentar ante el sistema interamericano, con el fin de asegurar que los litigios sean paradigmáticos y que contribuyan efectivamente en la evolución de la jurisprudencia. Estos lineamientos deberán considerar las características del caso, así como las posibilidades y las consecuencias de éxito y fracaso en el establecimiento de precedentes hacia la interpretación de los derechos consagrados en la Convención.
- Como se ha mencionado reiteradamente en esta publicación, el derecho al ambiente sano, consagrado en el artículo 11 del Protocolo de San Salvador, no es de exigibilidad directa ante la Comisión o la Corte. Por ende, su protección aún debe implementarse por medio de mecanismos indirectos, argumentando la violación de este derecho vinculado con la violación de otros derechos humanos. Así las cosas, la determinación del mecanismo indirecto que se va a utilizar es esencial, ya que en éste se podrá vislumbrar el resultado final en términos de una mejor protección de los derechos vinculados con el ambiente.
- Las sugerencias propuestas en el presente documento –que pueden consistir en estrategias indirectas u oblicuas de litigio, no pretenden ser exhaustivas–, van dirigidas en dos sentidos. Por un lado, dentro de la lista de derechos humanos (y en muchos de los casos que se trataron, en especial en la lista de los denominados derechos civiles y políticos) existen principios adjetivos o instrumentales aplicables a todo otro derecho o regulación estatal. Ejemplos de ellos son el derecho al debido proceso, el derecho a la tutela judicial efectiva, el principio de igualdad ante la ley, la prohibición de discriminación y el derecho a la información, entre otros. En virtud de que estos principios instrumentales son de aplicación en todo el campo del derecho, pueden también aplicarse de manera directa en casos de degradación ambiental donde se vulneren derechos humanos.
- Por otro lado, las situaciones específicas del caso pueden brindar la posibilidad de encontrar conexiones entre el medio ambiente y derechos civiles y políticos cuya justiciabilidad no está puesta en duda. Esto significa que la invocación de un derecho civil o político, involucra la consideración de obligaciones que también surgirían a partir de derechos económicos, sociales y culturales, incluidos los medioambientales.

CONCLUSIONES

- Acudir ante el SIDH puede ser una opción viable de protección, si bien no la única, cuando los mecanismos nacionales no son suficientes para garantizar eficientemente los derechos. El éxito de un caso está determinado por diversos elementos jurídicos, políticos y económicos, que es esencial identificar con anterioridad a presentar un caso. Por lo anterior, la decisión de acudir ante el SIDH, debería tomarse como resultado del diseño e implementación de una estrategia integral en la cual se analicen las posibilidades de éxito y fracaso, se consideren las opciones de interpretación y avance jurisprudencial, y se tomen en cuenta las consecuencias positivas y negativas que pueden surgir como resultado de éste.
- En este orden de ideas, en casos demasiado complejos, cuyas violaciones no sean tan evidentes o que políticamente sean controversiales, se recomienda una evaluación particular, para determinar la forma en que, de ser necesario, el caso pueda ser llevado ante el sistema de forma clara y sencilla, para que la Comisión y la Corte puedan responder adecuadamente.
- En materia ambiental, resulta de particular importancia analizar, no sólo las conductas de los agentes estatales, sino las de los sujetos privados –como las empresas, cuya actividad es susceptible de poner en riesgo el medio ambiente–. Es necesario recordar, sin embargo, que ante el Sistema Interamericano los únicos responsables son los Estados. Esto significa que, aún cuando la situación que se pretenda enjuiciar haya tenido origen en la conducta de sujetos particulares, para que el caso proceda internacionalmente es necesaria la determinación de la responsabilidad del Estado. Este tipo de responsabilidad puede derivarse del incumplimiento de obligaciones negativas – las de abstenerse de autorizar a sujetos privados a realizar conductas que atenten contra el medio ambiente–, o por incumplimiento de obligaciones positivas – las de controlar la actividad de los sujetos privados, denominadas como obligaciones de protección–.

Fuentes relevantes diversas que permiten el avance jurisprudencial

- No sólo los instrumentos existentes en el sistema interamericano son relevantes a la hora de avanzar en un caso. Decisiones de otras instancias internacionales –como los sistemas de protección de los derechos humanos Europeo, Africano y las Naciones Unidas– así como convenios y tratados internacionales ambientales, contienen elementos que podrán ser de suma ayuda para la definición e interpretación de elementos a desarrollar en el sistema interamericano.
- Dentro del dinamismo reconocido por los órganos del sistema, la Corte y la Comisión han acudido a otros instrumentos internacionales como criterio interpretativo. Esta posibilidad permite traer a colación normas internacionales ambientales en los casos en que, por las vías indirectas que se sugieren en este trabajo, se discutan afectaciones al medio ambiente.

- Particularmente, esta vía puede permitir acudir a principios propios del derecho ambiental, como el *principio precautorio,* que fundamenta la aplicación de medidas adecuadas necesarias para evitar o hacer cesar violaciones a los derechos humanos derivadas de una actividad que puede afectar el ambiente.

Requisitos materiales y formales para litigar adecuadamente un caso ante el SIDH

- Es necesario cumplir con todos los requisitos formales y materiales de admisibilidad de una petición ante la Comisión Interamericana: el agotamiento de los recursos internos, la inexistencia de litispendencia internacional, la presentación de la petición en el término exigido, la existencia de víctimas concretos e identificados –aunque el hecho afecte también a otras personas–, la existencia de un daño, y la imputación de ese daño a una acción u omisión estatal que importe la violación de uno o más derechos –y de las respectivas obligaciones estatales– consagrados por la Convención Americana.
- Como se describió en el capítulo II, es necesario identificar a las víctimas, agotar los recursos internos disponibles, establecer las pruebas de las violaciones y la responsabilidad del Estado, además de las reparaciones a reconocer en caso de evidenciarse una violación. Esto es importante por cuanto los casos ambientales trabajados desde una perspectiva legal de derechos humanos, en general tienen características propias que deberán traducirse al derecho de los derechos humanos cuando el caso se trabaje en este otro ámbito, incluyendo la definición sobre si se presenta al Sistema Interamericano de Derechos Humanos.
- Respecto de los elementos particulares de los casos ambientales traducidos en el derecho de los derechos humanos, deseamos hacer énfasis en tres aspectos particulares. En primer lugar, las características de los daños ambientales pueden generar complejidades particulares en relación con los grupos de víctimas, y el tiempo y duración de los impactos que se causen. Así las cosas, estos factores requieren de un esfuerzo especial de documentación en campo y de un profundo análisis jurídico, para lograr que el planteamiento del problema pueda ser entendido en su verdadera magnitud por quienes estudian los casos presentados.
- Por otra parte, los recursos internos a agotar son otro factor esencial en el momento de estudiar cualquier asunto a interponer en el sistema interamericano. Para casos relacionados con la degradación ambiental, este es un elemento de particular relevancia, considerando los recursos existentes de derecho ambiental posiblemente disponibles en el derecho interno. Con miras a obtener el objetivo pretendido con el caso, es esencial hacer un análisis de todas estas opciones de protección, tanto las administrativas, como las judiciales y legislativas. Lo anterior no tanto por que este sea un requisito esencial ante el sistema interamericano, si no especialmente, por que las instancias nacionales, al estar más cerca de la situación y tener un mayor conocimiento y experiencia, pueden tener un mayor potencial de respuesta efectiva que las instancias internacionales.

CONCLUSIONES

- La reparación de las violaciones, cuando tienen que ver con la degradación ambiental, son otro factor diferenciador de estos casos con otros de derechos humanos. Al respecto vale recordar que en el sistema interamericano se busca la reparación integral del daño. Cuando no es posible, la reparación deberá hacerse por medio de formas sustitutivas, incluyendo la indemnización compensatoria, brindar garantías de no repetición y la satisfacción con medidas adecuadas que mitiguen la violación.

LEGISLACIÓN CONSULTADA

SISTEMA DE NACIONES UNIDAS			
Tratado/Convención/Protocolo	**Fecha de Firma**	**Fecha de entrada en vigor**	**Página de Internet oficial**
Carta de las Naciones Unidas	26 de junio 1945	24 de octubre de 1945	http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/chcont_sp.htm
Convención sobre el Estatuto de los Refugiados	28 de julio de 1951	22 de abril de 1954	www.acnur.org/biblioteca/pdf/0005.pdf
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial	21 de diciembre de 1965	4 de enero de 1969	http://www.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm
Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer	18 de diciembre de 1979	3 de septiembre de 1981	http://www.ohchr.org/spanish/law/cedaw.htm
La Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes	10 de diciembre de 1984	26 de junio de 1987	http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_cat39_sp.htm
Convenio OIT 169 acerca de comunidades indígenas y tribales	7 de junio de 1989	5 de septiembre de 1991	http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/lima/publ/ conv-169/convenio.shtml
Convención sobre los Derechos del Niño	20 de noviembre de 1989	2 de septiembre de 1990	http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/k2crc_sp.htm
Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático	9 de mayo de 1992	21 de marzo de 1994	http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf
Convenio sobre la Diversidad Biológica	5 de junio de 1992		http://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf
Convención de Naciones Unidas para Combatir la Desertificación	14 y 15 de octubre 1994	26 de diciembre de 1996	http://www.unccd.int/convention/text/convention.php
Convenio Internacional para la Indemnización por Daños causados por sustancias peligrosas	1 de octubre de 1996	Todavía no entra en vigor porque necesita ser ratificado por 12 países	http://folk.uio.no/erikro/WWW/HNS.html
Convención sobre Indemnización Suplementaria por Daños Nucleares	12 de Septiembre de 1997	Todavía no entra en vigor	http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/1998/Spanish/infcirc567_sp.pdf
Convenio para la seguridad y el manejo de combustible y el manejo de residuos nucleares	29 de septiembre de 1997	18 de junio de 2001	http://www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/ 1998/Spanish/infcirc546_sp.pdf
Convención de Rótterdam acerca del Consentimiento Informado Previo	10 de septiembre de 1998.	24 de febrero de 2004	www.fmed.uba.ar/depto/toxico1/rotterdam.pdf
Convención de contaminantes orgánicos persistentes	20 de mayo de 2001	17 de mayo de 2004	http://www.pops.int/documents/convtext/convtext_sp.pdf

SISTEMA INTERAMERICANO			
Tratado/ Convención/ Protocolo	**Fecha de Firma**	**Fecha de entrada en vigor**	**Página de Internet oficial**
Carta de la Organización de los Estados Americanos	30 de abril de 1948	13 de diciembre de 1951	http://www.oas.org/juridico/spanish/carta.htm
Convención Americana sobre Derechos Humanos	22 de noviembre de 1969	18 de julio de 1979	http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html
Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ("Protocolo de San Salvador)	17 de noviembre de 1988	16 de noviembre de 1999	http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html
Convención para la conservación de la biodiversidad en las areas naturales de Centro América	5 de junio de 1992		http://www.sieca.org.gt/publico/Reuniones_Presidentes/xii/convenio.htm
Convención para la Protección del Atlántico Noreste.	22 de septiembre de 1992	25 de marzo de 1998	http://www.ospar.org/eng/html/welcome.html
Convenio Interamericano para la protección y conservación de las tortugas marinas	1994	Mayo de 2001	http://www.iacseaturtle.org/iacseaturtle/download/Texto%20CIT%20ESP.pdf
Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad	Enero de 2000	Septiembre de 2003	http://www.cbd.int/doc/legal/cartagena-protocol-es.pdf

SISTEMA EUROPEO Y OTROS			
Tratado/Convención/ Protocolo	**Fecha de Firma**	**Fecha de entrada en vigor**	**Página de Internet oficial**
Convención de Lugano	16 de septiembre de 1988		http://www.curia.europa.eu/common/recdoc/ convention/en/c-textes/lug-idx.htm
Protocolo de Modificación del Convenio Internacional de Constitución de un Fondo Internacional de Indemnización de Daños Causados por la Contaminación de Hidrocarburos	Noviembre 27, 1992	3 de marzo de 2005	http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri

SISTEMA DE NACIONES UNIDAS		
Declaraciones	**Fecha de Firma**	**Página de Internet oficial**
Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano (Declaración de Estocolmo)	5-16 de junio de 1972	www.idhc.org/esp/documents/Agua/D_Estocolmo%5B1%5D.pdf
Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo	Del 3 al 14 de junio de 1992	http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/spanish/riodeclaration.htm
Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas	29 de octubre de 2007	http://www.cidh.org/Indigenas/Default.htm

SISTEMA INTERAMERICANO		
Declaraciones	**Fecha de Firma**	**Página de Internet oficial**
Declaración Americana para los Derechos y Deberes del Hombre	1948	http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos1.htm
Declaración de Guácimo	20 de agosto de 1994	http://www.sieca.org.gt/publico/Reuniones_Presidentes/xv/declarac.htm

AMBOS SISTEMAS		
Principios/ Reglamentos/ Resoluciones	**Fecha**	**Página de Internet oficial**
Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos	8 de abril de 1980	http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos10.htm
Resolución 45/94 de la Asamblea General de la ONU	14 de diciembre de 1990	http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/572/57/IMG/NR057257.pdf?OpenElement
Derechos Humanos y Medio Ambiente en las Américas	10 de junio de 2003	http://www.oas.org/XXXIIIGA/spanish/docs/agdoc4238_03.pdf

JURISPRUDENCIA DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Sentencias de la Corte Interamericana

Casos contenciosos

- ***Caso Velásquez Rodríguez,*** Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C, No. 4.
- ***Caso Garrido y Baigorria c. Argentina,*** Sentencia de Reparaciones, 27 de agosto de 1988. Serie C, No. 39.
- ***Caso Neira y Otros.*** Sentencia de 19 de septiembre de 1996. Serie C, No.20.
- ***Caso Caballero Delgado y Santana.*** Sentencia de Reparaciones. 29 de enero de 1997, Voto disidente del Juez Cancado Trindade. Serie C, No.31.
- ***Caso Loayza Tamayo,*** Reparaciones, sentencia de noviembre 27 de 1998. Serie C, No.42.
- ***Caso de los Niños de la Calle.*** Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C, No.63.
- ***Caso del Tribunal Constitucional.*** Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C, No. 71.
- ***Caso Ivcher Bronstein,*** Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C, No.74.
- ***Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni.*** Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C, No.79.
- ***Caso Cantos.*** Sentencia de 28 de noviembre de 2002. Serie C, No.97.
- Caso Cinco Pensionistas. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C, No. 98.
- ***Caso Myrna Mack Chang.*** Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C, No. 101.
- ***Casos Baena Ricardo y otros,*** Competencia, Sentencia de 28 de noviembre de 2003, Serie C, No. 104
- ***Caso Herrera Ulloa.*** Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C, No.107.
- ***Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri.*** Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C, No.100.
- ***Caso Ricardo Canese.*** Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C, No. 111.
- ***Caso Instituto de Reeducación del Menor,*** Sentencia de 2 de septiembre de 2004, Serie C, No. 112
- ***Caso Tibi, Sentencia de 7 de septiembre de 2004,*** Serie C, No. 114.
- ***Caso Comunidad Indígena Yakye Axa.*** Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C, No. 125.
- ***Caso Yatama.*** Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C, No. 127.
- ***Caso Acosta Calderón,*** Sentencia de 24 de junio de 2005, Serie C, No 129.

- ***Caso de las niñas Yean y Bosico.*** Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C, No.130.
- ***Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa.*** Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C, No.146.
- ***Caso Claude Reyes y Otros.*** Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C, No.151.

Medidas Provisionales

- ***Caso de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó c. Colombia.*** Medidas Provisionales. Resolución de 18 de junio de 2002.
- ***Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó c. Colombia.*** Medidas Provisionales. Resolución de 6 de marzo de 2003.
- ***Caso Cárcel de Ursol c. Brasil.*** Medidas Provisionales. Resolución de 22 de abril de 2004.
- ***Caso Pueblo Indígena Kankuamo c. Colombia.*** Medidas Provisionales. Resolución de 5 de julio de 2004.
- ***Caso Kankuamo c. Colombia.*** Medidas Provisionales. Resolución de 5 de julio de 2004.
- ***Caso Pueblo Indígena de Sarayacu c. Ecuador.*** Medidas Provisionales. Resolución de 6 de julio de 2004.
- ***Caso Comunidad de Paz de San José Apartado.*** Medidas Provisionales. Resoluciones de 24 de noviembre de 2000, 18 de junio de 2002 y 17 de noviembre de 2004.
- Corte ***Caso Pueblo Indígena de Sarayaku c. Ecuador*** Medidas Provisionales, resolución de 17 de junio de 2005.

Resoluciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Resoluciones

- Resolución 90/90, caso 9893, Movimiento Vanguardia Nacional de Jubilados y Pensionistas c. Uruguay.
- Resolución No. 12/85, Informe del Caso 7615, Yanomami c. Brasil, de 5 de marzo de 1985.

Solución Amistosa

- Caso Exnet c. Paraguay, Informe No. 90/99, Solución Amistosa, OEA/Ser.L/VII.108, Doc. 62, 20 de octubre de 2000
- Caso Mercedes Julia Huenteao Beroiza y otras c. Chile, Informe de Solución Amistosa de 11 de marzo de 2004, Informe No. 30/04. Petición No. 4617/02.

Medidas Cautelares

- Caso Mercedes Julia Huenteao Beroiza y otras c. Chile, Informe de Solución Amistosa de 11 de marzo de 2004, Informe No. 30/04. Petición No. 4617/02.
- Caso Comunidad de La Oroya c. Perú, Medidas Cautelares otorgadas en 31 de agosto de 2007.

Informe de Casos

- Informe No. 31/93, ***Caso Estados Unidos,*** Informe. Octubre 14 de 1993.
- Informe No. 24/98. ***Caso João Canuto De Oliveira c. Brasil,*** 7 de abril de 1998.
- Informe No. 109/99, ***Caso Coard c. Estados Unidos,*** Caso No. 10.951, septiembre 29 de 1999.
- Informe No. 96/03, ***Caso Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo c. Belice,*** caso 12.053, Informe de Fondo, Belice, octubre de 2003.
- Informe 40/04, ***Caso Indígenas Maya de Toledo c. Belice,*** 12de octubre de 2004.
- Informe No. 69/04, ***Caso San Mateo Huanchor c. Perú,*** OEA/Ser.L/V/II.122, Doc. 5, rev. 1, Octubre de 2004.

Informes de Admisibilidad

- Informe No. 62/04, ***Caso Pueblo Indígena Kiwcha de Sarayacu y sus Miembros c.*** Ecuador. Informe de Admisibilidad.
- Informe No. 62/04 ***Caso del Pueblo Indígena Sarayacu y sus Miembros c. Ecuador.*** Informe de Admisibilidad.
- Informe No. 69/04 ***Caso San Mateo Huanchor y sus miembros c. Perú.*** Informe de Admisibilidad, 15 octubre, 2004.
- Informe No. 8/05, ***Caso Miriam Larrea Pintado,*** Informe de Admisibilidad, febrero 23 de 2005
- Informe No. 11/05, ***Georgina Herminia, Serapio Cristián y Julia Inés Contreras vs. El Salvador.*** Informe de Admisibilidad, febrero 23 de 2005.
- Informe No. 69/04. ***Caso San Mateo Huanchor y sus miembros c. Perú.*** Informe de Admisibilidad, 15 octubre, 2004.
- Informe No. 73/05 ***Caso Oscar Iván Tabares c. Colombia,*** Informe de Admisibilidad, 13 de octubre de 2005.

Informes Anuales

- Caso Yanomami c. Brasil, Informe 12/85, Informe Anual de la CIDH 1984-1985.
- Informe Anual 1988, OEA/Ser.L/V/II.74, Doc. 10, rev. 1, 16 de septiembre de 1988.
- ***Caso Comunidades Indígenas Mayas y sus miembros c. Belice,*** Informe Anual de la CIDH, 2000, OEA/Ser./L/V/II.111 doc. 20, rev. 16 abril de 2001
- ***Caso Comunidad Indígena de Yaxye Axa c. Paraguay,*** Informe Anual de la CIDH, 2001, OEA/Ser./L/V/II.114, doc. 5, rev. 16 abril de 2002.
- ***Caso de Ramón Martínez Villareal*** (Estados Unidos) ("Martínez Villareal"), Informe N° 52/02, Caso N° 11.753, Informe Anual de la CIDH, 2002.
- ***Caso de VIH/SIDA, Bolivia*** (Informe Anual CIDH, 2002, OEA/Ser.L/V/II.117, Doc. 1, rev. 17 de marzo de 2003
- Informe Anual 2003, OEA/Ser.L/V/II.118, Doc. 70 rev. 2, 29 diciembre de 2003.
- Informe Anual 2005, OEA/Ser.L/V/II.124, febrero 27 de 2006.

Informes sobre la situación de derechos humanos

- Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador, OEA/Ser. L/V/II.96, Doc. 10, rev. 1, Abril, 1997.
- Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Brasil. OEA/Ser.L/V/II.97, Doc. 29, rev.1, 29 de septiembre de 1997.
- Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia, OEA/Ser.L//V/II.102. Doc. 9, rev. 1, 26 de febrero de 1999.
- Informe de la Situación de los Derechos Humanos de los Indígenas en las Américas, OEA/Ser. L/VII.108, octubre 20 de 2000.
- Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas, OEA/Ser. L/V/II.124, marzo de 2006.

Informes de seguimiento

- Informe de Seguimiento sobre el Cumplimiento por el Estado de Guatemala de las Recomendaciones Efectuadas por la CIDH en el Quinto Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala, OEA/Ser. L//V/II.117 Doc. 1 Rev., 1 de marzo de 2003

LISTA DE ACRÓNIMOS

ADI	Área de Desarrollo Indígena
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CIDH	Convención Interamericana de Derechos Humanos
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CIDI	Consejo Interamericano de Desarrollo Integral
CGC	Compañía General de Combustible
DESC	Derechos Económicos, Sociales y Culturales
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OEA	Organización de Estados Americanos
ONU	Organización de Naciones Unidas
SIDH	Sistema Interamericano de Derechos Humanos
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

BIOGRAFÍAS DE AUTORES

■ **Christian Courtis.** Abogado de la Universidad de Buenos Aires (Argentina), Maestría en Derecho de la Universidad de Virginia (EEUU), actualmente es Director del Programa de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Comisión Internacional de Juristas (Ginebra), también es profesor de Filosofía del Derecho de la Universidad de Buenos Aires y profesor visitante del Departamento de Derecho del ITAM, así como de las Universidades de Toulouse-Le Mirail (Francia), Valencia, Castilla-La Mancha, Pablo de Olavide y Carlos III (España), California-Berkeley (EEUU), Diego Portales (Chile) y Nacional Autónoma de Honduras, entre otras. Ha sido consultor de la Organización Panamericana/Organización Mundial de la Salud, de la UNESCO y de la División de Desarrollo Social de la Organización de las Naciones Unidas, así como asesor del Senado argentino y asesor para reformas legales en países de América Latina, el Caribe y África. Ha publicado –como autor, editor y compilador– distintos libros y artículos sobre derechos humanos, teoría del derecho y tratados internacionales.

■ **Fernanda Doz Costa.** Abogada de la Universidad Nacional de Tucumán, Postgrado en Derecho Procesal Constitucional de la Universidad Nacional de Buenos Aires, con Maestría en Derecho de Interés Público (derecho constitucional comparado y derechos humanos) de la Universidad de Nueva York. Ha recibido varios premios nacionales e internacionales relacionados con temas de derechos humanos. Actualmente es investigadora del Programa de las Américas de Amnistía Internacional; miembra fundadora y parte del Consejo Directivo de ANDHES (Abogados y Abogadas del Noroeste Argentino en Derechos Humanos y Estudios Sociales); fue consultora en Derecho Internacional de los Derechos Humanos para CEDHA. Fue abogada litigante y coordinadora del proyecto *Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales* en el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), en Washington D.C., EEUU. Ha sido docente invitada en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Tucumán y ha dictado distintos seminarios y cursos sobre derechos humanos en los ámbitos nacional e internacional y publicado artículos sobre justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, en el ámbito del litigio, frente a la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

■ **Samantha Namnum García.** Licenciada en Derecho de la Universidad Iberoamericana (México), Posgrado en Derecho y Política Ambiental en la Universidad Iberoamericana, Curso de Verano en Environmental and Land Use Law por la Universidad de Florida y la Universidad de Costa Rica (San José de Costa Rica), Maestría en Derechos Humanos por la Universidad Iberoamericana (México). Desde 1999 trabaja en el Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA), actualmente funge como coordinadora del Programa sobre Derechos Humanos y Ambiente.

■ **Romina Picolotti.** Abogada de la Universidad Nacional de Córdoba (Argentina) y tiene una Maestría en Derecho Internacional de la American University, EE.UU. Ha trabajado con organismos internacionales (incluyendo a la ONU y OEA) en derechos humanos en Camboya, y asesorando a comunidades y ONGs en América Latina y el Caribe. Tiene amplia experiencia ante el Sistema Interamericano, trabajando con la Comisión Interamericana y con instituciones como el Center for Justice and International Law (CEJIL), el Law Group y con CEDHA. Fue profesora adjunta en el Programa de Maestría en Derecho de American University, en Washington D.C. y es miembro de la Comisión de Derecho Ambiental en Bonn, Alemania. Ha sido premiada por su labor en defensa de los derechos humanos y el ambiente con el Peter Ciccino Award y el Premio Sophia. Presidió CEDHA hasta julio de 2006 cuando fue nombrada Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable de Argentina. Es autora de numerosas publicaciones acerca del vínculo derechos humanos-ambiente.

■ **Astrid Puentes Riaño.** Abogada de la Universidad de Los Andes, Bogotá, Colombia, Maestría en Derecho Comparado en la Universidad de Florida, Maestría en Derecho Ambiental en la Universidad del País Vasco. En Colombia ha litigado en casos ambientales y ha apoyado el trabajo de abogados ambientalistas de interés público alrededor del mundo. Actualmente es Directora Legal de la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente, AIDA, donde coordina el Programa de Derechos Humanos y Ambiente, dentro del cual apoya la preparación y seguimiento de casos en el hemisferio y la realización de talleres sobre Derechos Humanos y Ambiente en México, Perú y Argentina. Ha publicado varios artículos sobre derechos humanos y protección del ambiente y ha realizado presentaciones en talleres y eventos universitarios.

■ **Víctor Rodríguez Rescia.** Abogado costarricense y profesor universitario, estudió Derechos Humanos en la Universidad de Oxford. Es Especialista en Derecho Internacional. Fue Secretario Adjunto a.i. de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Consultor Externo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

■ **Daniel Taillant.** Politólogo de la Universidad de California en Berkeley, con maestría en Economía Política de la Universidad de Georgetown, Washington, EE.UU. Estudió Ciencia Política en el Institute d'Études Politques en Francia, y Economía en la CEPAL de Naciones Unidas en Chile. Ha colaborado con diversas instituciones nacionales e internacionales, incluyendo Naciones Unidas, OEA, el Banco Mundial y la Unión Europea. Actualmente es Director Ejecutivo y Presidente del Centro de Derechos Humanos y Ambiente, CEDHA. Además ha publicado numerosos artículos sobre la relación derechos humanos y ambiente, incluyendo manuales y guías para cabildeo ante empresas por su impacto en derechos humanos y sobre la responsabilidad empresarial.

■ **Martin Wagner.** Abogado de la Facultad de Derecho de la Universidad de Virginia, donde fue editor ejecutivo del periódico jurídico de la facultad y considerado entre el diez por ciento de alumnos más destacados de su generación. Trabajó como Secretario Asistente de uno de los Jueces del Noveno Tribunal de Circuito de Apelaciones y litigó durante cinco años, en materia ambiental y de derechos humanos, promoviendo mecanismos internacionales para la protección de los derechos humanos. Además fue voluntario en Senegal *(Peace Corps)*, en el Oeste de África. Actualmente dirige el Programa Internacional de Earthjustice, que está enfocado a promover la protección de los derechos humanos y el ambiente sano mediante tratados internacionales, convenios y leyes estadounidenses; también es profesor de Derecho Ambiental Internacional y Comercio Internacional y Protección Ambiental en la Universidad Golden Gate de San Francisco, California.

ASOCIACIÓN INTERAMERICANA
PARA LA DEFENSA DEL AMBIENTE, AIDA

Junta Directiva

Gustavo Alanís
Rolando Castro
Fernando Dougnac
Rafael González
Manuel Pulgar-Vidal
Manolo Morales
Daniel Taillant
Margot Venton
Martin Wagner

Anna Cederstav
Directora de Programas

Astrid Puentes Riaño
Directora Legal

Juan Carlos Gutierrez Contreras
Editor

Judith Meléndrez Bayardo
Diseño y edición

ESTADOS UNIDOS
c/o Earthjustice
426 17th Street, 6th Floor
Oakland, CA 94612
Teléfono No. + (510) 550-6753
Fax No. + (510) 550-6740

MÉXICO
Atlixco 138, Colonia Condesa
México, D.F. CP 06140
México
Telefax No. + (5255) 5212-0141

Correo electrónico: aida@aida-americas.org
Página de Internet: www.aida-americas.org

© 2008 Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente, AIDA
Autorizamos el uso del material de esta publicación, siempre que se cite la fuente.

Primera edición 2008
1000 ejemplares
Tipografías: Calisto MT, Futura y Bliss
Impreso sobre papel reciclado Recicla 100, libre de plomo, cadmio, mercurio y cloro.
en los Talleres de Mar de Letras
Emperadores 44, Colonia Portales Oriente
Delegación Benito Juárez
CP 03570, México DF.

AIDA
Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente

ESTADOS UNIDOS
c/o Earthjustice
426 17th Street, 6th Floor
Oakland, CA 94612
Teléfono No. + (510) 550-6753
Fax No. + (510) 550-6740

MÉXICO
Atlixco 138, Colonia Condesa
México, D.F. CP 06140
Telefax No. + (5255) 5212-0141

Correo electrónico: aida@aida-americas.org
Página de Internet: www.aida-americas.org

El hemisferio americano fue la primera región del mundo en reconocer el derecho humano a un medio ambiente sano, y varias constituciones de la región también reconocen este derecho. Dicho reconocimiento brindó muchas esperanzas, dada la evidente relación del ambiente con la protección de los derechos humanos y la posibilidad de garantía que esta consagración implicaba para millones de personas de mejorar las condiciones ambientales y por ende, su calidad de vida. No obstante, casi dos décadas después la situación en la región dista enormemente de ser ideal. Los ejemplos son, desafortunadamente, muy diversos y extensos. Disminuir la diferencia entre el reconocimiento de las normas y la realidad es vital.

Por tal razón, la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA) ha decidido publicar esta guía, para promover el conocimiento del sistema regional de protección de los derechos humanos, abordando elementos jurídicos y estratégicos que pueden implementarse en situaciones de violaciones de los derechos humanos derivados de la degradación del ambiente. Esperamos que esta publicación sea consultada y utilizada por las comunidades, organizaciones, abogados, abogadas y autoridades que desde diferentes perspectivas abordan estos casos, para poder contribuir con la implementación de sus iniciativas. En este sentido, las discusiones y comentarios que surjan al leerla son bienvenidos y ayudarán a consolidar el esfuerzo para lograr una protección universal y efectiva de los derechos humanos.

CON EL APOYO DE:

Embajada Británica
México y Argentina

csf/wml
CS FUND