

Relatoría Cátedra CRP

Título del evento	6° Sesión Cátedra ICRP – El rol de los tribunales en la protección de los derechos de la naturaleza
Moderadora	Floralba Padrón Pardo (Colombia) y Giorgia Pavani (Italia).
Fecha del evento	11 de abril de 2024.
Ponentes participantes:	
Dra. Giorgia Pavani, directora del Centro de Estudios sobre América Latina de la Universidad de Bolonia, Italia; Dr. Humberto Sierra Porto, juez de la Corte IDH y director del Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Externado de Colombia; y Dr. Alexei Julio Estrada, docente investigador y director jurídico de la Corte IDH.	
Temas abordados en las presentaciones y en la discusión:	

Dr. Alexei Julio Estrada

Los primeros casos en los que la Corte abordó el tema del medio ambiente fueron referido a los casos en los que la comunidad indígena era afectada con el despojo de sus tierras ancestrales o su territorio tradicional.

Caso Yakye Axa Vs. Paraguay. En este caso, la comunidad fue despojada de sus tierras por decisión del gobierno paraguayo, de darle las tierras que supuestamente estaban deshabitadas y sin explotar, a una empresa para que lo hiciera.

En el conjunto de afectaciones que sufre la comunidad, se encuentra la vulneración a la propiedad común, a la vida, a la integridad, a la salud, al acceso a bienes y recursos básicos naturales. Además, la Corte lo asocia con la especificidad de la comunidad indígena como un grupo especial con necesidades específicas derivadas de la conexión especial que tienen con la naturaleza y el medio ambiente.

Posteriormente, se emitieron otras decisiones relacionadas con las comunidades indígenas pero la decisión que fue el punto de partida para la concepción de que la CADH protege el derecho al medio ambiente sano, es la opinión consultiva 23 que fue la primera vez que la Corte Interamericana protegió este derecho.

Opinión consultiva 23. Esta consulta fue presentada por Colombia, relacionada con las obligaciones para los Estados Parte de un convenio para la protección específica del mar Caribe (Convenio de Cartagena).

La Corte expone lo que se entiende por medio ambiente y cómo ese derecho tiene un anclaje en la Convención, radicado en el artículo 26, el cual se ha convertido en la cláusula de apertura de a otros derechos como los económicos, sociales, culturales y ambientales.

En esta opinión consultiva, la Corte sostiene dos tesis principales. Por un lado, que el derecho al medio ambiente tiene dos componentes:

- Componente antropocéntrico. Las vulneraciones al medio ambiente pueden afectar la vida humana y distintos derechos protegidos por la Convención como la vida, la integridad personal, la propiedad, etc.

- Hay un conjunto de derechos o bienes protegidos del medio ambiente, aun cuando no están conectados directamente con los seres humanos. El medio ambiente tiene unos contenidos propios que deben ser protegidos incluso si no hay afectación directa a los seres humanos.

También hace referencia a los tribunales nacionales que han establecido que la naturaleza por sí misma es titular de derechos, por ejemplo, en el caso de la protección del Río Atrato en Colombia. La Convención Americana de DDHH define qué es persona y dice que solo las personas son titulares de los derechos convencionales. En esta medida, parecería que, en los casos contenciosos, la afectación del medio ambiente debería estar ligada con una afectación a seres humanos (individualmente o colectivos).

La Corte avanza sobre la idea de que, además, el medioambiente tiene dos facetas en su protección:

- Individual. Cuando la afectación al medio ambiente afecta los derechos individuales a la vida, integridad, salud, propiedad de personas determinadas o determinables.
- Colectiva. Más allá de la protección individual.

No obstante, lo anterior no es muy claro y podría pensarse que ambas facetas están protegidas por la Convención, sin solucionar el problema de la titularidad de derechos de esta. Posteriormente, la Corte hace una exposición sobre el contenido del derecho al medio ambiente y el contenido o la relación con el derecho a la vida, a la integridad personal, y a la salud; y de ahí deriva un conjunto de obligaciones estatales en la materia.

Estas son la obligación de prevenir, el principio de precaución, y las obligaciones no sustantivas sino procedimentales relacionadas con el acceso a la información y la posibilidad de participar en las decisiones que se hagan sobre el medioambiente, y el acceso a la justicia. La Corte también señala que no toda afectación al medioambiente es una violación de las obligaciones a cargo de los Estados. Para esto, acude al concepto de daño significativo, que no es necesariamente sinónimo de daño grave, pero sí que en alguna medida sea perceptible.

La obligación de precaución implica que cuando haya duda de si una actividad generaría afectación al medioambiente, el Estado debe tomar medidas para que la actividad no se desarrolle o se haga con salvaguardas.

En cuanto a la participación en materia medioambiental, se dice que las comunidades indígenas y tribales tienen una participación cualificada que se desprende del derecho a la consulta previa. Este derecho se deriva del artículo 21 de la Convención y su desarrollo como derecho autónomo que se desprende de los artículos 13, 23 y 26.

Después de esta opinión consultiva, la Corte ha tenido otras tres ocasiones en este tipo de casos: *Lhaka Honhat vs. Argentina*, *Comunidad la Oroya vs. Perú*, y *Pueblos Rama y Kriol vs. Nicaragua*.

Caso Lhaka Honhat vs. Argentina

En este caso, la Corte enfrenta la discusión del medio ambiente con relación a un conjunto de comunidades indígenas en Argentina. El tema original se relaciona con los problemas de titulación, demarcación y delimitación de la propiedad de las comunidades. Era un conjunto de comunidades asociadas como una suerte de sujeto colectivo.

La Corte dice que las comunidades indígenas son un sujeto colectivo de derechos amparados por la convención, lo cual ya había reconocido en la opinión consultiva 22. La Corte determina que hay una violación autónoma del derecho al medioambiente, pero que no estaba ligada a la afectación de derechos individuales, sino que eran un conjunto de problemas colectivos. Podría entenderse que a través de esta figura se protegen ciertos bienes relacionados con el medioambiente, pese a que la razón de la protección es el impacto en la comunidad. Todo lo anterior se liga con el derecho a la identidad cultural de la comunidad indígena, por su relación con la naturaleza y el medio ambiente.

Comunidad la Oroya vs. Perú

En este caso no hay una comunidad indígena, sino que es un grupo de personas que viven en un municipio llamado la Oroya, en donde hay un complejo metalúrgico donde se refinan los materiales extraídos en la región desde hace muchos años.

Lo complejo de este caso es la actitud de las personas que tienen frente a la actividad. Una parte de la comunidad la rechaza, pero otra vive de esa producción minera y piden que no cierren el complejo. Por otro lado, hay personas afectadas por la contaminación aérea, de suelos y agua.

La Corte lo entiende como un caso colectivo porque aplica el artículo 35.2, lo cual es cuestionable, porque inicialmente no era caso colectivo, sino que las partes solicitaban la protección de ciertas personas que hacían parte del proceso y se consideraban afectadas.

En este caso, la discusión se centró en cómo la contaminación afectaba la vida, salud e integridad personal de quienes presentaron la solicitud. La Corte por primera vez tiene que enfrentar dos temas complejos, a saber:

1. ¿Cuándo se entiende que la afectación al medioambiente también genera una afectación al derecho a la salud?
2. ¿Cuáles son los elementos probatorios para determinar que hubo una afectación al derecho a la salud?

Acá se encontró que sí había una contaminación al suelo, aire y agua. No obstante, la dificultad radicó en establecer la relación de causalidad entre la contaminación y las enfermedades que contrajo un grupo de personas. El Estado se defendió diciendo que no había causalidad y que las enfermedades podrían tener otras causas.

La Corte ha establecido un estándar más amplio que indica que cuando queda claro que una actividad está generando contaminación y hay pruebas de la presencia de rastros contaminantes en la sangre o cuerpos de las personas, y el Estado no ha tomado medidas adecuadas para atender esta situación, será considerado responsable. La misma dificultad se presenta cuando hay personas que han muerto por infección de plomo, arsénico, etc. Lo anterior, bajo el entendido de que establecer esa relación de causalidad no es fácil.

También se encontró que el Estado violó sus obligaciones procedimentales y se dictan reparaciones colectivas para los sujetos del caso.

Adicionalmente, hay una opinión consultiva en trámite sobre cambio climático que está en su etapa inicial. Por ahora, la Corte aclaró el impacto intergeneracional que tiene el medioambiente

por la contaminación actual. Además, se determinó que las obligaciones relacionadas con la protección del medioambiente son obligaciones ius cogens.

Dr. Humberto Sierra Porto

En materia de la naturaleza de los derechos del medioambiente, la labor de la Corte ha sido determinar esa conexidad del derecho al medio ambiente con los expresamente señalados en la Convención. Esto, a través de la técnica de los derechos humanos innominados.

Esta discusión es importante en cuanto al fundamento de este derecho y también sobre la legitimidad de la Corte en cuanto al sentido del artículo 26, el cual de cierta manera se renovó en su interpretación.

Otro tema interesante es la opinión consultiva donde se solicita que la Corte realice una serie de criterios y directivas derivados de los distintos tratados internacionales que tiene relacionados con el medio ambiente y los derechos humanos.

¿Por qué este tipo de preguntas se hacen a un tribunal judicial, cuando parecería ser un tema científico, urbanista, ecológico, etc.?

La respuesta de los Estados es que a partir de ahí pueden construir políticas de actuación y reacción a estos problemas.

En este punto se puede evidenciar cómo la preocupación por el principio de legalidad va primero que otras consideraciones.

Existe una gran dificultad con el ordenamiento jurídico actual de los países para ser eficaces a la reacción frente a los problemas generados por el cambio climático. Por esto, surge la pregunta de: ¿Cuáles son los criterios para que el derecho y el Estado actúen ante situaciones de urgencia; pero también ante los deterioros más lentos y progresivos de afectación al medioambiente?

En América, la manera como usualmente se responde a estos hechos anormales y urgentes es a través de los estados de excepción, los cuales tienen una connotación muy criticada a raíz de los abusos del poder que se han presentado históricamente.

Surge entonces un problema del abanico de respuestas que tiene un Estado frente a estos temas y el principio de legalidad con la actuación regular del Estado.

Cuando los tratados internacionales sobre DDHH cuando entran al bloque de constitucionalidad, hacen parte de la Constitución. Entonces, por ejemplo, cuando el acuerdo de Escazú fue incorporado, pasó a hacer parte de la Constitución. Estas son reformas constitucionales no formales que se están haciendo con la integración de este tipo de normas.

A raíz de esto surge la pregunta de: ¿Qué hacemos con la reserva de ley y con la eficacia jurídica de los derechos, el alcance del amparo para este tipo de figuras, etc.?

Estas problemáticas se pueden resolver según el punto de vista kelseniano de la ley o con la jurisprudencia y la resolución de principios.

En nuestros países, la principal fuente para resolver los temas medioambientales es la jurisprudencia. Por eso es tan relevante la creación de criterios y principios de actuación es muy importante para que después puedan ser concretados vía jurisprudencial.

Otro tema importante es el relacionado al impacto que tienen las normas sobre el medioambiente y la protección de los sujetos de especial protección. Uno de los principales afectados son los sujetos de especial protección como los pueblos indígenas y los afroamericanos. Pero ¿cómo hacer para que el Estado pueda ser eficaz en la reacción frente a los cambios climáticos y al mismo tiempo se respeten los derechos de estas comunidades (autonomía, consulta, etc.)? ¿Es posible preservar la consulta previa con las necesidades de una actuación eficaz? Esto es difícil.

Finalmente, una preocupación es el tema del modelo económico y su relación con la crisis ambiental, ya que la solución parece ser cambiarlo y acabar con el sistema capitalista como se tiene actualmente.

Valentina. Pregunta

Dr. Humberto Sierra Porto

En primer lugar, debe preguntarse lo siguiente: ¿La Corte constitucional es un tribunal activista? Una manera de entender el activismo es que este consiste en tomar decisiones judiciales para hacer efectiva una idea de justicia material, independientemente del derecho vigente y de las reglas establecidas sobre los derechos. No obstante, esto no parece ser lo que hace la Corte Constitucional.

Otra manera de entender el activismo es que hay un respeto por el ordenamiento jurídico y se debe actuar bajo las competencias asignadas en el mismo, que usualmente le corresponderían a la administración pública. Por ejemplo, decidir si se va a construir una escuela, un parque, etc.

Esta segunda manera de entender el activismo como actuar dentro del derecho y siguiendo las competencias, pero ejerciendo funciones que parecen ser más de la administración que de la actividad judicial, parece ser la correcta en el caso de la Corte Constitucional colombiana.

La existencia de la justicia constitucional en América Latina podría encontrar su fundamento en dos aspectos. El primero, en que es un mecanismo dirigido a intensificar la separación de poderes al interior de la rama judicial. En República Dominicana, por ejemplo, se creó el tribunal constitucional para hacerle contrapeso a la rama judicial. En otros países, la justicia constitucional es un mecanismo de compensación o corrección de los problemas que pueden suscitar en el parlamento.

En Colombia hay una crisis grave en la legitimidad de la democracia representativa, que se traslada en problemas de legitimidad del derecho, por lo que debe ser convalidado constantemente por el juez.

La Corte Constitucional colombiana tiene acciones como la acción pública de constitucionalidad, y la cosa juzgada que permite demandar una misma ley varias veces bajo ciertos requisitos. Lo importante es que la jurisdicción ejerce una función legitimadora del derecho. Por lo tanto, hay credibilidad en la medida que haya una decisión que convalide la constitucionalidad de la ley. Esta función es muy importante en nuestro país. Incluso, se dice que el control de constitucionalidad es el último paso en el trámite legislativo de una ley.

La forma de ser del Estado social de derecho en América Latina no se parece al modelo europeo. Hay una paradoja en nuestros sistemas, ya que son sistemas presidenciales muy fuertes, pero con una administración pública muy débil. El Estado Social de Derecho en América Latina parecería ser privatizado porque la garantía de los servicios y derechos básicos que es obligación del Estado se hacen a través de casos particulares.

Surge entonces la pregunta de: ¿Será posible un modelo en que se compatibilice el bienestar general con el ánimo de lucro?

Dr. Alexei Julio

Es imposible evadir por completo la labor del juez. La discusión propiamente es sobre el rol de los jueces cuando intervengan. El rol de los jueces varía según el diseño constitucional del ordenamiento interno y al conjunto de acciones que se tengan para proteger al medio ambiente. ¿Cuál es el rol de la CIDH? El rol de la CIDH es complementario a la protección de derechos a las autoridades nacionales, entre ellas las judiciales. Solo cuando ese nivel de protección nacional no actúa, interviene un tribunal internacional como es la Corte.

Las obligaciones del Estado en materia del medioambiente son:

- Regular: primacía al legislativo y a las autoridades administrativas en materia de regulación del medioambiente, como objeto merecedor de protección en sí mismo y también cuando generen impacto sobre la vida etc. del ser humano.
- Supervisar y fiscalizar: relacionadas con hacer que se cumpla la normativa interna.

También debe garantizar acceso a la justicia para reclamar en caso de afectación a estos derechos.

Caso La Oroya vs. Perú. En este caso hubo una falta al deber de fiscalización y supervisión. También, hay un problema de regulación ya que no hay normas que establezcan alcance de las obligaciones en materia de protección del medioambiente. La Corte Constitucional de Perú concedió el amparo y una serie de obligaciones para contener la contaminación. Generalmente, se permite cierto grado de contaminación porque de no ser así, no se permitiría extraer minerales, usar el agua, etc. Se regula para mantener la afectación al medio ambiente en sus 'justas medidas'.

No obstante, el caso llegó a la Corte Interamericana debido a que las autoridades estatales incumplieron las obligaciones contenidas en las órdenes emitidas. La Corte entonces toma medidas que implican la implementación de políticas públicas, por la faceta colectiva del derecho al medio ambiente. Se ven presentes ambas facetas en la medida que en la fase individual se habla de las personas concretamente afectadas; y la colectiva en cuanto a la contaminación en general.

En este caso, el Estado intencionalmente cambió los límites de contaminación permitida, respecto de los estándares de la OMS. Esto, según la Corte, es una afectación al principio de progresividad en materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Entonces la orden es modificar el ordenamiento interno y adecuarlo según los estándares internacionales.

Preguntas formuladas por la moderadora y el público:

- En España se declaró al Mar Menor como sujeto de derechos. ¿En Italia ha sucedido algo parecido? ¿Cómo se ha organizado la administración pública para cumplir estas sentencias?
- ¿Cuáles son los retos para que en Colombia podamos hacer cumplir esas sentencias?
- ¿Los derechos de la naturaleza van a llegar a Europa? ¿Se ha hablado de ecocentrismo en la Corte Interamericana de Derechos Humanos? ¿Qué está haciendo la Corte Interamericana en materia de cumplimiento de sus fallos?
- ¿Cuál debería ser el cambio de paradigma que debería tener el derecho para el desarrollo de los derechos de la naturaleza?

Conclusiones del evento:

La CIDH ha establecido que la protección del medio ambiente está vinculada a derechos humanos fundamentales como la vida, la integridad personal, la salud y la propiedad. Este enfoque reconoce que la degradación ambiental puede tener impactos directos e indirectos en los seres humanos y sus derechos.

Aunque la Convención Americana de Derechos Humanos solo señala a los seres humanos como titulares de los derechos convencionales, la jurisprudencia de la CIDH ha reconocido la importancia de proteger el medio ambiente como un derecho colectivo, especialmente en el contexto de comunidades indígenas y otros grupos vulnerables.

La CIDH ha establecido que los Estados tienen obligaciones de prevenir la degradación ambiental, aplicar el principio de precaución ante actividades potencialmente dañinas, garantizar el acceso a la información y la participación en decisiones ambientales, así como el acceso a la justicia en casos de violaciones ambientales significativas.

Se destaca la importancia del poder judicial en la protección del medio ambiente y los derechos humanos relacionados. Los jueces deben interpretar y aplicar las leyes de manera efectiva para garantizar la protección ambiental y la responsabilidad estatal en caso de incumplimiento de las obligaciones ambientales.

Existen desafíos como la relación entre el modelo económico y la crisis ambiental, así como la necesidad de encontrar un equilibrio entre la eficacia estatal en la protección ambiental y el respeto a los derechos de las comunidades afectadas, especialmente en contextos de cambio climático y degradación ambiental.

Persona a cargo de la relatoría:

Manuela Sofía Barreto Tovar.