

NOTA A FALLO

“MEDIO AMBIENTE Y DERECHOS HUMANOS”

OPINIÓN CONSULTIVA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS OC 23/17 DE 15 DE NOVIEMBRE DE 2017 – SOLICITADA POR LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

(Obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)

"THE ENVIRONMENT AND HUMAN RIGHTS"

ADVISORY OPINION OC-23/17 OF THE INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS, OF NOVEMBER 15, 2017 – REQUESTED BY THE REPUBLIC OF COLOMBIA

(State obligations in relation to the environment in the context of the protection and guarantee of the rights to life and to personal integrity – interpretation and scope of Articles 4(1) and 5(1) of the American Convention on Human Rights)

*María Alejandra Sticca**

I- Introducción

El objetivo que ilumina esta nota es presentar algunos aportes de la Opinión Consultiva (en adelante OC) pronunciada por la Corte IDH el 15 de noviembre de 2017¹ en la que reconoció “la relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos”. En primer término, nos focalizamos en la solicitud efectuada a la Corte por la República de Colombia y algunas consideraciones que entendemos importantes para la comprensión de los aportes de la OC. En segundo término, señalamos algunos aspectos que entendemos destacables de la OC y por último, exponemos nuestras reflexiones finales.

II- Aspectos introductorios de la Opinión Consultiva

La Corte IDH pronunció esta OC ante la solicitud presentada por el República de Colombia² el 14 de marzo de 2016, oportunidad en que le requiere determine “de qué

* Doctora en Derecho y Cs. Sociales (UNC) – Mg. en Cooperación Internacional al Derecho - Abogada - Lic. en Relaciones Internacionales – Prof. de Derecho Internacional Público en UNC y en UCES Sede San Francisco – Secretaria del Instituto de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales de la Academia Nacional de Derecho y Cs. Sociales de Córdoba. Email: alesticca@gmail.com

¹ El texto completo de la OC puede ser consultado en http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

² Colombia fundamentó su solicitud en el artículo 64.1 de la Convención Americana y de conformidad con lo establecido en el artículo 70.1 y 70.2 del Reglamento de la Corte. El artículo 64 establece: “1. Los Estados

forma se debe interpretar el Pacto de San José cuando existe el riesgo de que la construcción y el uso de las nuevas grandes obras de infraestructura afecten de forma grave el medio ambiente marino en la Región del Gran Caribe y, en consecuencia, el hábitat humano esencial para el pleno goce y ejercicio de los derechos de los habitantes de las costas y/o islas de un Estado parte del Pacto, a la luz de las normas ambientales consagradas en tratados y en el derecho internacional consuetudinario aplicable entre los Estados respectivos”. El Estado solicitante busca que la Corte determine “cómo se debe interpretar el Pacto de San José en relación con otros tratados en materia ambiental que buscan proteger zonas específicas, como es el caso del Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe, con relación a la construcción de grandes obras de infraestructura en Estados parte de estos tratados y las respectivas obligaciones internacionales en materia de prevención, precaución, mitigación del daño y de cooperación entre los Estados que se pueden ver afectados”³.

Colombia solicita puntualmente a la Corte la interpretación de los artículos 1.1, 4.1 y 5.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos a la luz del derecho internacional del medio ambiente.

El Estado solicitante presentó a la Corte las siguientes consultas específicas:

I- ¿De acuerdo con lo estipulado en el artículo 1.1 del Pacto de San José, debería considerarse que una persona, aunque no se encuentre en el territorio de un Estado parte, está sujeta a la jurisdicción de dicho Estado en el caso específico en el que, de forma acumulativa, se cumplan las cuatro condiciones que a continuación se enuncian?

1. que la persona resida o se encuentre en una zona delimitada y protegida por un régimen convencional de protección del medio ambiente del que dicho Estado sea parte;
2. que ese régimen convencional prevea un área de jurisdicción funcional, como por ejemplo el previsto en el Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe;
3. que en esa área de jurisdicción funcional los Estados parte tengan la obligación de prevenir, reducir y controlar la polución por medio de una serie de obligaciones generales y/o específicas; y
4. que, como consecuencia de un daño al medio ambiente o de un riesgo de daño ambiental en la zona protegida por el convenio de

miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. Asimismo, podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires. 2. La Corte, a solicitud de un Estado miembro de la Organización, podrá darle opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales”.

Por su parte, el artículo 70.1 y 70.2 del Reglamento dispone “1. Las solicitudes de opinión consultiva previstas en el artículo 64.1 de la Convención deberán formular con precisión las preguntas específicas sobre las cuales se pretende obtener la opinión de la Corte. 2. Las solicitudes de opinión consultiva formuladas por un Estado miembro o por la Comisión, deberán indicar, además, las disposiciones cuya interpretación se pide, las consideraciones que originan la consulta y el nombre y dirección del Agente o de los Delegados”.

³ El texto completo de la solicitud puede ser consultada en el siguiente enlace de la página *web* de la Corte: http://www.corteidh.or.cr/solicitudoc/solicitud_14_03_16_esp.pdf.

que se trate, y que sea atribuible a un Estado Parte- del convenio y del Pacto de San José, los derechos humanos de la persona en cuestión hayan sido violados o se encuentren amenazados?

II- ¿Las medidas y los comportamientos, que por acción y/o por omisión, de uno de los Estados parte, cuyos efectos sean susceptibles de causar un daño grave al medio ambiente marino -el cual constituye a la vez el marco de vida y una fuente indispensable para el sustento de la vida de los habitantes de la costa y/o islas de otro Estado parte-, son compatibles con las obligaciones formuladas en los artículos 4.1 y 5.1, leídos en relación con el artículo 1.1 del Pacto de San José? ¿Así como de cualquier otra disposición permanente?

III- ¿Debemos interpretar, y en qué medida, las normas que establecen la obligación de respetar y de garantizar los derechos y libertades enunciados en los artículos 4.1 y 5.1 del Pacto, en el sentido de que de dichas normas se desprende la obligación a cargo de los Estados miembros del Pacto de respetar las normas que provienen del derecho internacional del medio ambiente y que buscan impedir un daño ambiental susceptible de limitar o imposibilitar el goce efectivo del derecho a la vida y a la integridad personal, y que una de las maneras de cumplir esa obligación es a través de la realización de estudios de impacto ambiental en una zona protegida por el derecho internacional y de la cooperación con los Estados que resulten afectados? De ser aplicable, ¿qué parámetros generales se deberían tener en cuenta en la realización de los estudios de impacto ambiental en la Región del Gran Caribe y cuál debería ser su contenido mínimo?

Colombia precisa que su solicitud de OC está relacionada con la grave degradación del entorno marino y humano en la región del Gran Caribe que puede resultar de las acciones y/o omisiones de los Estados ribereños del Mar Caribe en el marco de la construcción de nuevas grandes obras de infraestructura. Por otra parte, señala que esta problemática no sólo es de interés de los Estados de la región que se pueden ver afectados directamente por dichas obras sino también de la comunidad internacional.

Cabe destacar que en el marco de este procedimiento consultivo, que es ampliamente participativo, la Corte recibió cincuenta y un observaciones escritas por parte *i.a.* de Estados, organismos estatales, instituciones académicas, organizaciones no gubernamentales⁴.

Concluido el procedimiento escrito, se convocó a una audiencia pública para que los distintos actores invitados presenten sus comentarios orales respecto de la consulta efectuada. Dicha audiencia se celebró el 22 de marzo de 2017.

La Corte para esta OC estuvo compuesta por los siguientes miembros: Juez Roberto F. Caldas (Presidente); Juez Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot (VicePte); Juez Eduardo Vio Grossi; Juez Humberto Antonio Sierra Porto; Jueza Elizabeth Odio Benito; Juez Eugenio Raúl Zaffaroni y Juez L. Patricio Pazmiño Freire.

⁴ Todas las observaciones a la solicitud de opinión consultiva pueden encontrarse en http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/observaciones_oc.cfm?nId_oc=1650

Esta OC fue estructurada de la siguiente forma, en primer lugar la Corte expuso los criterios de interpretación de que se valió, luego la Corte introdujo la interrelación entre los derechos humanos y el medio ambiente, y los derechos humanos afectados por causa de la degradación del medio ambiente, con el propósito de ofrecer un marco jurídico general en el cual se enmarcan las obligaciones estatales, seguidamente respondió la primera pregunta de Colombia, interpretando el alcance del término jurisdicción en el artículo 1.1 de la Convención Americana, particularmente en relación con las obligaciones de derecho ambiental, y finalmente respondió la segunda y la tercera preguntas de Colombia, interpretando y estableciendo las obligaciones estatales en materia ambiental de prevención, precaución, cooperación y de procedimiento que se derivan de los deberes de respeto y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal bajo la Convención Americana.

III-Algunos aspectos destacables de la Opinión Consultiva

Un párrafo merece la relación entre las preguntas que le formulara Colombia y la opinión brindada por la Corte. En este orden y atento los alcances de la consulta efectuada, la Corte entendió no estar limitadas por los términos literales de la consulta⁵. De esta postura la Corte se valió para ampliar el objeto de su pronunciamiento frente al originariamente planteado por Colombia, toda vez que no consideró conveniente limitar su pronunciamiento al medio ambiente marino sino hacerlo extensivo al medio ambiente todo.

En esta OC la Corte reconoció la relación intrínseca e innegable que existe entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos. Consideramos que si bien este reconocimiento es destacable, lo encontramos tardío atento que tanto instrumentos internacionales, jurisprudencia internacional y doctrina de amplio espectro dos décadas atrás vienen enfatizando esta relación indubitable. En este mismo sentido, podemos recordar que en el ámbito del sistema interamericano la preocupación por el derecho al medio ambiente se planteó principalmente en relación con el derecho de los pueblos indígenas a disponer de sus tierras y recursos naturales en el contexto del artículo 21 derecho a la propiedad privada de la Convención Americana de 1969, tema que fue objeto de especial consideración por la Corte IDH en varias sentencias. Incluso nosotros ya en nuestra tesis de maestría planteabas esta intrínseca relación, especialmente en orden a la efectividad de los derechos humanos⁶.

También la Corte destacó la interdependencia e indivisibilidad que existe entre los derechos humanos, el medio ambiente y el desarrollo sostenible.

⁵ Párrafo 27 “Adicionalmente, la Corte estima que no está necesariamente constreñida a los literales términos de las consultas que se le formulan. El señalamiento de ejemplos en la solicitud de opinión consultiva sirve al propósito de referirse a un contexto particular e ilustrar las distintas situaciones que pueden surgir sobre la cuestión jurídica objeto de la opinión consultiva, sin que por esto implique que el Tribunal esté emitiendo un pronunciamiento jurídico sobre la situación planteada en dichos ejemplos...”. El resaltado nos pertenece.

⁶ Sobre este punto se puede consultar STICCA, M.A. “Cooperación Internacional en América en materia de Medio Ambiente: La Efectividad del Derecho Humano al Medio Ambiente (especial referencia a los Estados Miembros del MERCOSUR)”, http://dspace.unia.es/bitstream/handle/10334/3772/0791_Sticca.pdf?sequence=1

Por primera vez, la Corte desarrolló el contenido del artículo 11 del Protocolo de San Salvador de 1988 relativo al medio ambiente sano, precisión que consideramos un aporte a ser destacado, especialmente en la determinación de las obligaciones que pesan sobre los Estados. La Corte afirma el carácter autónomo de este derecho, y en cuanto tal protege los componentes del medio ambiente, tales como bosques, ríos, mares y otros. Asimismo, enfatiza que los daños ambientales pueden afectar todos los derechos humanos puesto que el disfrute de dichos derechos depende de un medio propicio.

Por otra parte, la Corte determinó las obligaciones estatales derivadas de respetar y garantizar los derechos a la vida e integridad personal en el contexto de la protección del medio ambiente. En especial, sostuvo que los Estados deben prevenir los daños ambientales significativos, dentro o fuera de su territorio, concluye afirmando que la obligación de prevenir daños ambientales transfronterizos es una obligación internacional reconocida por el Derecho internacional del medio ambiente, por lo que los Estados pueden ser responsables por los daños significativos que se ocasionen a las personas fuera de sus fronteras por actividades originadas en su territorio o bajo su autoridad o control efectivo. La Corte también se detiene a precisar los alcances de la obligación de prevención. Importantes líneas dedica la Corte al principio de precaución, en este sentido en el párrafo 180 señala "...esta Corte entiende que, los Estados deben actuar conforme al principio de precaución, a efectos de la protección del derecho a la vida y a la integridad personal, en casos donde haya indicadores plausibles que una actividad podría acarrear daños graves e irreversibles al medio ambiente, aún en ausencia de certeza científica. Por tanto, los Estados deben actuar con la debida cautela para prevenir el posible daño. En efecto, en el contexto de la protección de los derechos a la vida y a la integridad personal, la Corte considera que los Estados deben actuar conforme al principio de precaución, por lo cual, aún en ausencia de certeza científica, deben adoptar las medidas que sean "eficaces" para prevenir un daño grave o irreversible".

En orden a la obligación de cooperar que pesa sobre los Estados en materia ambiental, la Corte considera que "los Estados tienen la obligación de cooperar, de buena fe, para la protección contra daños al medio ambiente. Esta obligación de cooperación tiene especial preeminencia en el caso de recursos compartidos, cuyo aprovechamiento y desarrollo debe ser realizado de una forma equitativa y razonable con los derechos de los demás Estados que poseen jurisdicción sobre tales recursos⁷. Continúa señalando que esta obligación es una obligación entre Estados. "...Dentro de esta obligación, el derecho internacional ha precisado los siguientes deberes específicos que son exigibles a los Estados, en materia ambiental, para el cumplimiento de esta obligación: 1) el deber de notificación y 2) el deber de consultar y negociar con los Estados potencialmente afectados"⁸.

IV-Reflexiones finales

Celebramos que la Corte IDH se haya pronunciado expresamente y enfatizado la relación entre la protección del medio ambiente y el goce efectivo de los otros derechos humanos. Asimismo que tantos actores hayan aportado sus valiosas observaciones a esta consulta, lo que pone de relieve la entidad de lo consultado para la comunidad internacional toda.

⁷ Párrafo 185.

⁸ Párrafo 186.

También celebramos que la Corte haya dedicado sendas líneas a precisar las obligaciones que pesan sobre los Estados en orden a la protección del medio ambiente.

A pesar de ello, es propicio recordar que la Corte en esta OC se limitó a relevar lo trabajado hasta el momento en distintos ámbitos, sin introducir cuestiones originales o novedosas, salvo su pronunciamiento expreso en orden a la responsabilidad por daños transfronterizos y a reconocer al principio precautorio como tal y no ya como un mero enfoque.

Para finalizar deseamos destacar que esta OC responde a la necesidad de protección efectiva de todas aquellas personas que pueden verse afectadas por actividades con impacto ambiental negativo, por todas aquellas que pueden verse afectadas por daños transfronterizos, por todas aquellas que pueden verse afectados por la irresponsabilidad de Estados y actores que no asumen sus obligaciones internacionales en aras a la protección del medio ambiente.