

Derecho al medio ambiente y Derecho Internacional de los Derechos Humanos*

Right to environment and International Human Rights Law

Luis Alberto HUERTA GUERRERO**

RESUMEN: El reconocimiento normativo y jurisprudencial del derecho al medio ambiente se viene dando de forma progresiva, tanto a nivel nacional como internacional. De modo particular, las decisiones de tribunales supranacionales de derechos humanos, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, vienen identificando el contenido de este derecho, así como los actos contrarios a su ejercicio. Corresponde a los tribunales nacionales conocer el contenido de tales decisiones, a fin de aplicarlas al momento de emitir sentencias sobre la tutela judicial del derecho al medio ambiente. De esta forma, se concreta también el denominado control de convencionalidad.

* Este artículo contiene una versión actualizada de la sección 1.4 de la Tesis del autor para optar por el grado académico de Doctor en Derecho por la Pontificia Universidad Católica del Perú, titulada “Protección judicial del derecho fundamental al medio ambiente a través del proceso constitucional de amparo”.

** Abogado, Magíster en Derecho Constitucional y Doctor en Derecho por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Profesor de “Derecho Constitucional” y “Derecho Procesal Constitucional” en la misma casa de estudios. Procurador Público Especializado en Materia Constitucional del Poder Ejecutivo del Perú. Ha sido Agente del Estado del Perú ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos entre los años 2012 y 2016. Contacto: <luis.huerta@pucp.edu.pe>. Fecha de recepción: 23/08/2020. Fecha de aprobación: 22/01/2021.

Abstract: The normative and jurisprudential recognition of the right to the environment has been taking place progressively, both nationally and internationally. In a particular way, the decisions of supranational human rights courts, such as the Inter-American Court of Human Rights and the European Court of Human Rights, have been identifying the content of this right, as well as the acts contrary to its exercise. It is up to the national courts to know the content of such decisions, in order to apply them at the time of issuing decisions where judicial protection of the right to the environment is requested. In this way, likewise, the so-called conventionality control is specified.

PALABRAS CLAVE: Derecho al medio ambiente, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Derecho Constitucional, Control de convencionalidad, Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

ABSTRACT: The normative and jurisprudential recognition of the right to the environment has been taking place progressively, both nationally and internationally. In a particular way, the decisions of supranational human rights courts, such as the Inter-American Court of Human Rights and the European Court of Human Rights, have been identifying the content of this right, as well as the acts contrary to its exercise. It is up to the national courts to know the content of such decisions, in order to apply them at the time of issuing decisions where judicial protection of the right to the environment is requested. In this way, likewise, the so-called conventionality control is specified.

KEYWORDS: Right to the environment, Inter-American Court of Human Rights, Constitutional Law, Conventionality control, European Court of Human Rights.

I. INTRODUCCIÓN

En los instrumentos internacionales clásicos sobre derechos humanos, el derecho al medio ambiente no cuenta con un reconocimiento expreso. En el texto de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, de los pactos internacionales de la Organización de Naciones Unidas de 1966 y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, no se encuentran artículos específicos sobre la materia, lo cual no ha sido impedimento para que los órganos internacionales de protección de derechos humanos se pronuncien sobre casos relacionados con su afectación, cuyas decisiones deben ser tomadas en cuenta por las autoridades y funcionarios nacionales a fin de cumplir con sus obligaciones de protección de este derecho en el ámbito interno. En el presente artículo, se analiza la relevancia del proceso de internacionalización de los derechos humanos y de la interacción entre el derecho internacional y el derecho interno para la protección del derecho al medio ambiente por parte de los Estados.

II. PROCESO DE INTERNACIONALIZACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

El proceso de positivación de los derechos fundamentales, si bien tuvo una primera manifestación en la inclusión de estos derechos en los textos constitucionales, también se manifiesta en su incorporación en instrumentos internacionales. En la actualidad “dicha positivación ha rebasado el ámbito nacional y juega un papel muy importante en el seno de la comunidad internacional. Efectivamente, hoy día el Derecho Internacional constituye uno de los

pilares fundamentales de la expresión normativa de los derechos humanos”¹

El progresivo reconocimiento de los derechos fundamentales en el derecho internacional, a través del denominado proceso de internacionalización, se inició luego de la segunda guerra mundial, cuando la comunidad internacional comprendió que la defensa de los derechos humanos no podía quedar solo en manos de los Estados sino que se hacía necesario contar con una protección adicional de índole internacional, que reflejara un esfuerzo y compromiso conjunto a favor de estos derechos.²

Esto ha originado importantes consecuencias. Al igual que cuando un derecho es reconocido en una Constitución, su reconocimiento en normas internacionales obliga a interpretar su contenido y los posibles problemas que se originen por su ejercicio, tomando como referencia que también existen otros derechos o bienes jurídicos que gozan de reconocimiento y protección en el derecho internacional, con los cuales debe necesariamente ser armonizado.

De otro lado, el reconocimiento de un derecho en las normas internacionales le otorga un marco de protección adicional al que se deriva de su reconocimiento en la Constitución, pues tales normas establecen unos estándares mínimos de protección que los Estados se encuentran obligados a respetar; en caso contrario, son pasibles de responsabilidad internacional. Asimismo, el contenido de los instrumentos declarativos y convencionales debe ser tomado en consideración al momento de interpretar los derechos reconocidos en los textos constitucionales. De igual modo, la jurisprudencia de los tribunales internacionales deberá ser observa-

¹ LOZANO ALARCÓN, Vivian, “La evolución de los derechos humanos: el proceso de positación”, *Revista Derecho del Estado*, núm. 16, 2004, p.170.

² PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio, *Curso de Derechos Fundamentales. Teoría general*, Madrid, Universidad Carlos III-Boletín Oficial del Estado, 1995, p. 173.

da por los tribunales nacionales al resolver controversias relacionadas con el ejercicio de los derechos fundamentales.

Por lo tanto, el reconocimiento un derecho fundamental en el ámbito internacional origina importantes consecuencias que deben ser observadas por los intérpretes de la Constitución al momento de analizar su contenido y ámbito de protección, no sólo para la resolución de la controversia concreta que sea puesta a su conocimiento, sino para el análisis de los mecanismos procesales previstos para otorgarle tutela judicial, como es el caso del proceso de amparo en los países de América Latina.

III. INTERPRETACIÓN DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS CONSTITUCIONALMENTE EN CONCORDANCIA CON EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

El progresivo reconocimiento y protección de los derechos humanos a nivel internacional ha dado lugar a que dos disciplinas jurídicas, el *Derecho Constitucional* y el *Derecho Internacional*, tengan en común un mismo objeto de estudio:

El tema referido a los derechos humanos es objeto de estudio tanto por el Derecho Constitucional [de cada país], como por el Derecho Internacional. En el Derecho Constitucional se estudia dentro del capítulo que Bidart Campos ha denominado el Derecho Constitucional de los Derechos Humanos, mientras que en el Derecho Internacional Público, el tema de los Derechos Humanos ha adquirido una proyección tal, que su evolución ha permitido consolidar la formación de una nueva rama denominada el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.³

³ AYALA CORAO, Carlos, "El derecho de los derechos humanos (la convergencia entre el Derecho Constitucional y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos)", *Lecturas Constitucionales Andinas*, núm. 3, 1994, p. 51.

Ambas ramas jurídicas no desarrollan el tema de los derechos humanos de manera aislada sino que se complementan:

La apertura constitucional al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, con sus diversas modalidades y limitaciones, es una garantía de eficacia del sistema nacional e internacional de protección de tales derechos, en la medida en que ofrece alternativas abiertas a la interpretación constitucional y garantías supranacionales a la actuación de los agentes estatales, incluidos los jurisdiccionales que se sitúan, con base al principio de complementariedad y subsidiariedad del [Derecho Internacional], como las primeras y principales garantías de los derechos internacionalmente protegidos.

Los jueces nacionales, como mecanismos de garantía, se convierten en operadores primarios en tanto que la protección internacional se configura como una protección complementaria que no sustituye a la nacional sino que ambas se presentan como una compleja maquinaria de garantía de derechos en una sociedad abierta y global. Estas dos dimensiones (nacional e internacional) de la protección de los derechos humanos determinan los nuevos entendimientos entre el derecho constitucional e internacional que requieren necesariamente de una “rehabilitación” del Estado en el escenario mundial, así como del fortalecimiento de las instancias supranacionales. La apertura constitucional requiere también de jueces abiertos a todas las alternativas de interpretación, jueces que hagan realidad tal apertura en beneficio de individuos titulares de los derechos fundamentales [...].⁴

Sagüés aborda esta materia al explicar los alcances del denominado principio de interacción, de acuerdo al cual:

⁴ DEL TORO HUERTA, Mauricio Iván, “La apertura constitucional al derecho internacional de los derechos humanos en la era de la mundialización y sus consecuencias en la práctica judicial”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, Nueva serie, Año XXXVIII, número 112, 2005, pp. 335 y 336.

[E]l juez (nacional o supranacional) debe desde luego aplicar en sus sentencias al derecho internacional y supranacional tuitivo de los derechos humanos, pero [igualmente el] juez de la jurisdicción internacional [debe] tener en cuenta, y en su caso efectivizar en sus sentencias, las reglas del derecho nacional que puedan aplicarse al caso, complementarias o mejoradoras de las internacionales.⁵

En un sentido más amplio, que extiende la interacción más allá del plano estrictamente jurisprudencial, Nash afirma:

[...] los sistemas de protección de derechos fundamentales, de carácter nacional e internacional, están vinculados de forma tal que constituyen un solo cuerpo jurídico de garantía y que el principio fundamental para explicar dicha unidad es el principio de interacción. Entiendo por interacción entre los sistemas nacionales e internacionales un vínculo de retroalimentación entre ambos sistemas normativos, fundado en la idea de que la protección de los derechos fundamentales constituye uno de los fundamentos del constitucionalismo moderno y de un nuevo orden público internacional. Sin perjuicio de lo anterior, debemos tener presente que esta interacción tiene un énfasis preventivo, esto es, será en el ámbito nacional donde se define la vigencia de los derechos fundamentales; la normativa y la praxis internacional están llamadas a coadyuvar y no a suplir a los Estados en el cumplimiento de sus funciones. Finalmente, los sistemas de protección nacional e internacional deben ser vistos como un *corpus iure* de protección

⁵ SAGÜES, Néstor P., “La interpretación de los derechos humanos en las jurisdicciones nacional e internacional”, en Palomino Manchego, José F., *Derechos Humanos y Constitución en Iberoamérica. Libro Homenaje a Germán Bidart Campos*, Lima, Grijley, 2002, p. 38.

de los derechos humanos cuyo objetivo es cerrar los espacios para su violación.⁶

Con relación a este proceso, también se ha señalado lo siguiente:

[...] ya no es más una rareza o algo excepcional citar jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para que sea materia de una decisión por parte de los tribunales. Estamos, pues, avanzando en la concepción fundamental de que estas obligaciones internacionales no lo están para que queden en los espacios de las cancillerías o del estamento ejecutivo, sino, fundamentalmente, por el conjunto de aparatos del Estado. Hemos avanzado en que los aparatos judiciales –primer referente ciudadano para la protección de los derechos humanos- asuman que esos estándares internacionales y la jurisprudencia de la Corte Interamericana son vinculantes y de obligatorio cumplimiento. Eso nos pone, sin duda, ante un panorama para nuestra región bastante más alentador del que se vivió en décadas pasadas.⁷

En consecuencia, el derecho internacional y el derecho constitucional se complementan mutuamente, lo que es resultado de tener a los derechos humanos como objeto común de estudio. A partir de esta perspectiva deben ser entendidas las normas de los textos constitucionales que establecen la necesidad de interpretar los derechos reconocidos a nivel constitucional de conformidad con las normas internacionales (que comprende también las deci-

⁶ NASH, Claudio, *La concepción de derechos fundamentales en Latinoamérica*, México, Fontamara, 2010, p. 269.

⁷ GARCÍA SAYÁN, Diego, “La recepción nacional del derecho internacional de los derechos humanos y de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en *Recepción nacional del derecho internacional de los derechos humanos y admisión de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana*, México, UNAM, 2009, p. 119.

siones de los órganos internacionales de protección), como ocurre con la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución peruana⁸ o el artículo 93º de la Constitución colombiana⁹.

IV. EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS.

La Declaración Americana de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1948 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (aprobada en 1969 y que entró en vigor en 1978) no contienen disposiciones que reconozcan de forma expresa el derecho al medio ambiente. Es a partir del Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador, aprobado en 1998 y que entró en vigor en 1999) que se cuenta con un texto normativo del sistema interamericano que consagra de forma expresa el reconocimiento de dicho derecho. Así, el artículo 11º del Protocolo Adicional, bajo la denominación de “Derecho a un medio ambiente sano”, señala lo siguiente: “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”.

Esta disposición es bastante general. A diferencia de otros artículos del Protocolo Adicional sobre derechos sociales, o de la propia Convención Americana en materia de derechos civiles y

⁸ Esta norma constitucional dispone: “Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú”.

⁹ Esta norma constitucional dispone: “Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”.

políticos, el texto del sistema interamericano sobre el derecho al medio ambiente sólo hace mención al mismo y a la obligación del Estado de promover su protección, preservación y mejoramiento. No se detallan aspectos específicos sobre su contenido o su relación con otros derechos.

El desarrollo sobre los alcances de este derecho ha quedado en manos de los órganos del sistema interamericano responsables de supervisar las obligaciones internacionales de los Estados y proteger los derechos humanos, es decir, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH)¹⁰ y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH)¹¹. Ambos órganos han venido emitiendo decisiones relacionadas con el derecho al medio ambiente, a partir del análisis de casos sobre la negativa del acceso a información de carácter ambiental, la afectación de derechos de los pueblos indígenas o la ausencia de mecanismos efectivos de protección en ambos supuestos:

¹⁰ Las funciones de la CIDH pueden ser agrupadas de la siguiente manera: i) conocimiento de peticiones individuales sobre violaciones a la Convención o Declaración; ii) seguimiento de la situación de los derechos humanos en los Estados miembros de la Organización de Estados Americano; iii) desarrollo de legislación en materia de derechos humanos; y, iv) realización de programas de educación a favor de los derechos humanos. Véase: MELISH, Tara, *La protección de los derechos económicos, sociales y culturales en el sistema interamericano de derechos humanos. Manual para la presentación de casos*, Quito, Centro de Derechos Económicos y Sociales-Orville H. Schell Jr. Center for Internacional Human Rights-Yale Law School, 2013, p. 26.

¹¹ La Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene una función consultiva y otra contenciosa. Sus pronunciamientos en base a su función consultiva se conocen como Opiniones Consultivas y su importancia radica en que contienen interpretaciones autorizadas sobre los alcances de las disposiciones de la Convención Americana. De otro lado, a través de su competencia contenciosa, se pronuncia sobre los casos que son puestos a su conocimiento relacionados con la violación de derechos o el incumplimiento de obligaciones previstas en la Convención.

Las decisiones y sentencias dictadas por la Comisión y la Corte Interamericanas reflejan tres enfoques importantes: han reconocido que el deterioro del medio ambiente puede implicar violaciones de los derechos a la vida, la salud, la propiedad y la cultura; han subrayado la importancia de derechos tales como el de información, participación pública en la toma de decisiones (incluyendo el previo consentimiento informado de parte de los propietarios que pudieran verse afectados en forma negativa por proyectos de desarrollo), y el derecho de acceso a la justicia y recursos efectivos para garantizar la protección de otros derechos; por último, ambos organismos han insistido en que será necesario implementar y hacer cumplir las garantías constitucionales respecto del derecho a un medio ambiente seguro, sano y sin deterioro ecológico.¹²

De modo específico, el acceso a la información pública en materia ambiental fue abordado por la Corte IDH en el caso *Claude Reyes vs Chile* (sentencia del 19 de setiembre del 2006), en el cual se invocó la afectación, entre otros, del derecho a la libertad de expresión consagrada en el 13 de la Convención Americana, en perjuicio de los señores Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton Guerrero. Los hechos del caso se centraron en la negativa del Estado de brindar a estas personas la información que requerían del Comité de Inversiones Extranjeras, con relación con la empresa forestal Trillium y el Proyecto denominado Río Cóndor, que era un proyecto de deforestación que se consideraba que podía ser perjudicial para el medio ambiente e impedir el desarrollo sostenible de Chile. Para la CIDH, la negativa del Estado de entregar la información solicitada se sustentó en su legislación interna. A la vez, se invocó ante la Corte IDH que el Estado de Chile “no otorgó un recurso judicial efectivo para impugnar una

¹² SHELTON, Dinah, “Derechos ambientales y obligaciones en el sistema interamericano de derechos humanos”, *Anuario de Derechos Humanos*, núm. 6, 2010, p. 127.

violación del derecho al acceso a la información” y “no aseguró los derechos al acceso a la información y a la protección judicial, ni contó con mecanismos establecidos para garantizar el derecho al acceso a la información pública”.

Al resolver la controversia, la Corte IDH reconoció que el derecho a la libertad de expresión reconocido en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos incluye dentro de sus alcances el derecho de toda persona de acceder a la información que se encuentre en poder de las entidades públicas:

77. En lo que respecta a los hechos del presente caso, la Corte estima que el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a “buscar” y a “recibir” “informaciones”, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales

deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea. (Corte Interamericana de Derechos Humanos 2006).¹³

Para la Corte IDH, la información solicitada guardaba relación con un contrato de inversión extranjera celebrado entre el Estado y dos empresas extranjeras y una empresa chilena receptora, con el fin de desarrollar un proyecto de industrialización forestal, que generó gran discusión pública por el impacto ambiental que podía tener, por lo cual no existía duda que se trataba de información que debía ser considerada de acceso público. Al respecto señaló:

73. El Tribunal encuentra claro que la información que no fue entregada por el Estado era de interés público, ya que guardaba relación con un 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 [...]. Además, dicho pedido de información guardaba relación con la verificación del adecuado actuar y cumplimiento de funciones por parte de un órgano estatal: el Comité de Inversiones Extranjeras.¹⁴

Entre las referencias normativas empleadas por la Corte IDH para sustentar su decisión estuvo la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y la “Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales”, dictada en el marco de la Conferencia Ministerial “Medio Ambiente para Europa”, celebrada en Aarhus, Dinamarca (1998). A su vez, resulta interesante resaltar que para la resolución del caso hizo una eva-

¹³ CORTE IDH. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151.

¹⁴ *Idem*.

luación sobre el contenido de la información solicitada, vinculada con temas ambientales, a efectos de determinar su importancia para el debate público:

99. Por otro lado, es necesario destacar que al solicitar la información al Comité de Inversiones Extranjeras el señor Marcel Claude Reyes se “propuso evaluar los factores comerciales, económicos y sociales del proyecto [Río Cóndor], medir el impacto sobre el medio ambiente [...] y activar el control social respecto de la gestión de órganos del Estado que tienen o han tenido injerencia” en el desarrollo de dicho proyecto “de explotación del Río Cóndor” [...]. Asimismo, el señor Arturo Longton Guerrero expresó que acudió a pedir la información “preocupado por la posible tala indiscriminada de bosque nativo en el extremo sur de Chile” y que “[l]a denegación de información pública, significó [...] un impedimento a [su] tarea de fiscalizador” [...]. Al no recibir la información solicitada, ni una contestación motivada sobre las restricciones a su derecho al acceso a la información bajo el control del Estado, los señores Claude Reyes y Longton Guerrero vieron afectada la posibilidad de realizar un control social de la gestión pública.¹⁵

Sobre la base de estos argumentos, el tribunal supranacional determinó que el Estado demandado (Chile) había violado el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su manifestación de acceso a la información pública, en este caso en materia ambiental, por lo que ordenó al Estado, a través de la entidad correspondiente y en el plazo de seis meses, entregar la información solicitada a las víctimas, o en su caso, o adoptar una decisión fundamentada al respecto.

Los otros casos resueltos por la Corte Interamericana han estado relacionados con la protección de los derechos colectivos de

¹⁵ *Idem.*

los pueblos indígenas, a propósito de los cuales ha reconocido la importancia de la conservación de los recursos naturales para la supervivencia de estos colectivos, estableciendo la obligación por parte de los Estados de garantizar mecanismos de participación, entre ellos la consulta previa, respecto a la adopción de medidas que pudieran desarrollarse en su territorio, como la exploración y extracción de recursos naturales, que podrían afectar su subsistencia como pueblo indígena. Como ejemplo de ello se puede hacer referencia al caso del Pueblo de Saramaka contra Surinam, uno de los más emblemáticos, en el cual la Corte señaló:

158. En virtud de todas las consideraciones mencionadas, la Corte concluye lo siguiente: primero, que los integrantes del pueblo Saramaka tienen el derecho a usar y gozar de los recursos naturales que se encuentran dentro del territorio que ocupan tradicionalmente y que sean necesarios para su supervivencia; segundo, que el Estado puede restringir dicho derecho mediante el otorgamiento de concesiones para exploración y extracción de recursos naturales que se hallan dentro del territorio Saramaka sólo si el Estado garantiza la participación efectiva y los beneficios del pueblo Saramaka, si realiza o supervisa evaluaciones previas de impacto ambiental o social y si implementa medidas y mecanismos adecuados a fin de asegurar que estas actividades no produzcan una afectación mayor a las tierras tradicionales Saramaka y a sus recursos naturales, y por último, que las concesiones ya otorgadas por el Estado no cumplieron con estas garantías.¹⁶

Sobre el tema específico de la relación entre la protección del derecho al medio ambiente, en particular la tutela del derecho al agua, y la protección de los derechos de los pueblos indígenas se ha señalado:

¹⁶ CORTE IDH. Caso del Pueblo Saramaka. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007.

Un [...] elemento o estándar respecto al derecho a la tierra de los pueblos indígenas, según lo emanado de la jurisprudencia de la Corte, constituye el derecho de los mismos a utilizar los recursos naturales, así como el derecho a participar en los beneficios de aquellos recursos que son explotados por terceros. La Corte ha definido a los recursos naturales como aquellos recursos que han usado los pueblos indígenas tradicionalmente y son necesarios para su propio desarrollo, identidad cultural y supervivencia.

Es atendiendo a ello que, en su interpretación de artículo 21 de la Convención Americana [que reconoce el derecho a la propiedad], la Corte estableció, en el caso *Yakye Axa* que protege la estrecha vinculación de los pueblos indígenas, tanto con las tierras tradicionales como con los recursos naturales en estas tierras. Asimismo, en el caso *Saramaka* la Corte reafirmó la doble protección del artículo 21, tanto sobre la tierra como sobre los recursos naturales [...].¹⁷

Estas decisiones de la Corte Interamericana se han visto reforzadas en cuanto a sus alcances mediante la Opinión Consultiva N° 23, de fecha 15 de noviembre de 2017, denominada “Medio Ambiente y Derechos Humanos”, por medio de la cual el tribunal supranacional ha reafirmado y desarrollado de forma más amplia la interrelación entre los derechos humanos y el medio ambiente, así como ha precisado los derechos humanos afectados como consecuencia de la degradación del medio ambiente. De modo particular, interesa destacar la explicación que realiza la Corte IDH sobre la doble dimensión del derecho al medio ambiente:

59. El derecho al medio ambiente sano se ha entendido como un derecho con connotaciones tanto individuales como colectivas. En su dimensión colectiva, el derecho a un medio ambiente sano constituye un interés universal, que se debe tanto a las generacio-

¹⁷ SALMÓN, Elizabeth, *Los pueblos indígenas en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: estándares en torno a su protección y promoción*, Lima, Cooperación Alemana al Desarrollo, 2010, p. 57.

nes presentes y futuras. Ahora bien, el derecho al medio ambiente sano también tiene una dimensión individual, en la medida en que su vulneración puede tener repercusiones directas o indirectas sobre las personas debido a su conexidad con otros derechos, tales como el derecho a la salud, la integridad personal o la vida, entre otros. La degradación del medio ambiente puede causar daños irreparables en los seres humanos, por lo cual un medio ambiente sano es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad.¹⁸

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos también ha tenido una participación activa en la protección de los derechos de los pueblos indígenas, especialmente a través de medidas cautelares dictadas para evitar que mediante determinadas actividades económicas se perjudique su relación con los recursos naturales que se ubican en su territorio. Una de las decisiones que mayor repercusión tuvo fue la medida cautelar dictada a favor de las Comunidades Indígenas de la Cuenca del Río Xingu, Pará, respecto al Estado de Brasil (MC 382/10), del 1 de abril del 2011. En este caso, la CIDH solicitó al Gobierno de Brasil suspender inmediatamente el proceso de licencia del proyecto de la Planta Hidroeléctrica Belo Monte e impedir la realización de cualquier obra material de ejecución hasta que se observaran las siguientes condiciones mínimas:

- 1) Realizar procesos de consulta, en cumplimiento de las obligaciones internacionales de Brasil, en el sentido de que la consulta sea previa, libre, informada, de buena fe, culturalmente adecuada, y con el objetivo de llegar a un acuerdo, en relación con cada una de las comunidades indígenas afectadas, beneficiarias de la medida cautelar.
- 2) Garantizar que, en forma previa a la realización de dichos procesos de consulta, para asegurar que la consulta sea informada, las

¹⁸ CORTE IDH, OC-23/17, 15 de noviembre de 2017.

comunidades indígenas beneficiarias tengan acceso a un Estudio de Impacto Social y Ambiental del proyecto, en un formato accesible, incluyendo la traducción a los idiomas indígenas respectivos, con lo cual se manifestaba nuevamente el reconocimiento del derecho de acceso a la información ambiental y en la participación en los procesos orientados a la adopción de decisiones sobre la relación entre los pueblos indígenas y los recursos naturales.

3) Adoptar medidas para proteger la vida e integridad personal de los miembros de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario de la cuenca del Xingú, y para prevenir la diseminación de enfermedades y epidemias entre las comunidades indígenas beneficiarias de las medidas cautelares como consecuencia de la construcción de la hidroeléctrica Belo Monte.¹⁹

Como consecuencia de la respuesta del Estado de Brasil ante las medidas cautelares, la CIDH hizo algunas precisiones sobre su contenido. En este sentido, solicitó al Gobierno que:

3) Garantice la pronta finalización de los procesos de regularización de las tierras ancestrales de pueblos indígenas en la cuenca del Xingu que están pendientes, y adopte medidas efectivas para la protección de dichos territorios ancestrales ante la intrusión y ocupación por no indígenas, y frente a la explotación o deterioro de sus recursos naturales. Adicionalmente, la CIDH decidió que el debate entre las partes en los referente a la consulta previa y el consentimiento informado frente al proyecto Belo Monte se ha transformado en una discusión sobre asuntos de fondo que trasciende el ámbito del procedimiento de medidas cautelares.²⁰

Sin duda, un cambio sustantivo respecto a lo que originalmente se decidió.

¹⁹ *Idem.*

²⁰ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, MC 382/10 – Comunidades Indígenas de la Cuenca del Río Xingu, Pará, Brasil, 2011.

V. EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE EN EL SISTEMA EUROPEO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Si bien para los países que integran el sistema interamericano de protección de derechos humanos, las decisiones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos no son vinculantes, corresponde tomar en cuenta su desarrollo jurisprudencial, dado que brinda aportes interesantes desde el derecho internacional para la interpretación del derecho al medio ambiente en sede interna.

El continente europeo cuenta con diversos instrumentos e instancias regionales vinculadas al medio ambiente. Al respecto se ha llegado a señalar que:

[E]l derecho ambiental europeo es [...] el ordenamiento jurídico más desarrollado para la protección y el mejoramiento del medio ambiente, aun cuando su aplicación y su transposición al derecho interno se ve minado por múltiples resistencias, pero gracias a las instituciones europeas se va forjando y armonizando poco a poco en todos los Estados miembros para lograr los objetivos de los tratados europeos.²¹

La Convención Europea de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales no contempla disposición alguna en la cual se haga mención al derecho al medio ambiente. En parte, ello se puede explicar porque a la fecha de aprobación de este tratado, en el año de 1950, los principales problemas que buscaban ser desarrollados en el ámbito europeo guardaban relación directa con los derechos civiles, como la vida, integridad personal y libertad física, fuertemente afectados como consecuencia de la segunda guerra mundial. Sin embargo, tal situación no ha sido obstáculo para que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos desarrolle una jurisprudencia sobre situaciones lesivas del derecho al medio ambiente. Tales casos

²¹ TRUJILLO SEGURA, Julio, “El derecho europeo y el medio ambiente”, en Carmona Lara, María del Carmen y Hernández Meza, Lourdes (coords.), *Temas selectos de Derecho Ambiental*, México, UNAM, 2006, p. 384.

han sido resueltos identificándose la afectación del derecho a la salud, la vida, entre otros, es decir, estableciendo una conexidad entre la afectación al medio ambiente y otros derechos fundamentales, tal como ha ocurrido en el sistema interamericano de protección de derechos humanos:

El derecho humano al disfrute de un medio ambiente adecuado ha sido objeto de protección indirecta en el sistema del Convenio en relación con los derechos y libertades reconocidos en el mismo. Cuando el efectivo disfrute de éstos no es posible a consecuencia de unas condiciones medioambientales degradadas, la responsabilidad de un Estado Parte se compromete siempre que el Tribunal Europeo considere que se trata de una injerencia injustificada desde el punto de vista del Convenio. Esto es, una injerencia que no respeta el justo equilibrio que debe darse entre los diversos intereses en presencia: de un lado, los del particular que sufre el ataque medioambiental; de otro, los de la comunidad en su conjunto o de otros particulares a los que se atribuye el origen de dicho ataque.²²

Esta injerencia alude a derechos fundamentales específicos, como la vida privada o familiar, el domicilio o la salud, que se ven perjudicados como consecuencia de la realización de actividades contrarias al medio ambiente. Entre los casos emblemáticos resueltos por el Tribunal Europeo se puede mencionar la sentencia del caso López Ostra contra España (1988), relacionado con el funcionamiento de una planta de tratamiento de residuos sólidos, en la cual señaló:

²² GARCÍA SAN JOSÉ, Daniel, “La protección del derecho al disfrute de un medio ambiente adecuado por el Tribunal Constitucional a la luz de los principios extraíbles de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Un análisis crítico”, *Ponencia presentada en el VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, 2003, pp. 28 y 29. Disponible en: <<http://congreso.us.es/cidc/Ponencias/humanos/DanielGarcia.pdf>>.

Es evidente que la planta de tratamiento en cuestión fue construida [...] para resolver un grave problema de contaminación de Lorca debido a la concentración de tenerías. Tan pronto como comenzó a funcionar, la planta causó molestias y problemas de salud a muchas personas de la localidad. [...]

El Tribunal considera, sin embargo, que la familia tuvo que afrontar las molestias ocasionadas por la planta durante tres años antes de cambiar de domicilio, con todos los correspondientes inconvenientes. Sólo se mudaron cuando se hizo evidente que la situación se podría prolongar indefinidamente y cuando el pediatra de la hija de la Sra. López Ostra recomendó que lo hicieran. Bajo estas circunstancias, el ofrecimiento del Ayuntamiento no era suficiente para paliar las molestias e inconvenientes a los que se les sometió.

Teniendo en cuenta lo anterior, y a pesar del margen de apreciación del Estado correspondiente, el Tribunal considera que el Estado no tuvo éxito en conseguir un equilibrio adecuado entre el interés del bienestar económico de la ciudad -el de tener una planta de tratamiento de residuos- y el disfrute efectivo de la recurrente de su derecho al respeto a su domicilio y a su vida privada y familiar. En consecuencia, ha habido una violación del artículo 8 [del Convenio].

El artículo 8 al que hace referencia la sentencia reconoce el derecho de toda persona a la vida privada y familiar, que es lo que el Tribunal consideró afectado como consecuencia de los problemas originados por la planta de tratamiento de residuos. Conforme ha resuelto casos similares, el Tribunal ha emitido fallos con argumentos en la misma dirección:

[...] al igual que los derechos reconocidos en el Convenio a los que se encuentra conectado, el derecho a un medio ambiente adecuado no es un derecho absoluto, dependerá de las circunstancias concretas de cada caso, tales como la actitud de las autoridades públicas y, en especial, el derecho afectado por la injerencia y su importancia para el particular, apreciar si ha habido o no viola-

ción del Convenio a causa de un ataque medioambiental. Cuando el derecho en juego es un aspecto íntimo del derecho a la vida privada y al respeto del domicilio, como por ejemplo, el derecho al descanso –que incide en la salud de los particulares además de en su bienestar y en el derecho al disfrute de su domicilio- el Tribunal Europeo se muestra particularmente exigente cuando aprecia si las razones aportadas por las autoridades del Estado son suficientemente convincentes como para hacerle concluir que dicha injerencia medioambiental no es contraria al Convenio y respeta un justo equilibrio entre los diversos intereses opuestos.²³

Junto con el análisis del artículo 8 de la Convención, el Tribunal Europeo también se ha pronunciado sobre la relación entre las libertades de expresión e información, reconocidas en el artículo 10, y su relación con el derecho de toda persona a acceder a información pública relacionada con el medio ambiente (caso Guerra y otros vs Italia). Del mismo modo, se ha pronunciado sobre la contaminación sónica en los casos Powell y Rayner vs Inglaterra y Hatton vs Inglaterra; sobre los ruidos de los aterrizajes de aviones en el aeropuerto de Heathrow, y sobre ruidos de establecimientos nocturnos en el caso Moreno Gómez vs España. En un balance sobre estos fallos, Miranda ha señalado:

La conexión entre los derechos humanos y la protección al ambiente se ha consagrado a través de una interpretación evolutiva del artículo 8 de la Convención por parte del Tribunal Europeo, que ha determinado que los daños ambientales en perjuicio de la colectividad, aun cuando no sean graves a tal punto de poner en peligro la salud del individuo, pueden igualmente perjudicar su bienestar y privarlo del disfrute del derecho a su domicilio y provocar un daño a su vida privada y familiar.

La jurisprudencia del Tribunal Europeo parte del principio que el derecho al ambiente no es un derecho absoluto, sino que puede

²³ *Ibidem*, p.29.

ser sometido a limitaciones que atiendan a las necesidades de la colectividad, las cuales serán valoradas caso por caso. Argumentos como la falta de recursos del Estado para realizar los estudios correspondientes para acreditar si los índices de contaminación son permitidos, o el interés económico de un Estado sobre una industria o un aeropuerto —como el caso Heatrow—, no pueden ser tomados como válidos para restringir los alcances de los derechos reconocidos en el artículo 8 de la Convención.

Si bien no se ha determinado la existencia de un derecho a la información ambiental derivado del contenido del artículo 10, inciso 2, sí se reconoce la obligación de los poderes públicos de dar una respuesta en un plazo razonable cuando se presente una denuncia de contaminación.

No toda alteración al ambiente puede comportar una violación de la Convención, pues la misma debe atender a los caracteres de relevancia y severidad, que serán valorados caso por caso.

Desde un punto de vista procesal, para acreditar una violación del art. 8 de la Convención, la carga de la prueba la tiene principalmente el Estado pues debe aportar los medios probatorios que fundamenten en qué medida ofreció una tutela efectiva al ambiente.²⁴

Los dos últimos aspectos planteados son de especial relevancia, pues no cualquier problema relacionado con el medio ambiente puede ser invocado para dar inicio a procesos constitucionales de defensa de derechos fundamentales. Del mismo modo, corresponde que los tribunales analicen si corresponde asumir una posición similar a la del Tribunal Europeo en cuanto a la posición probatoria que debe asumir el Estado cuando es demandado por acciones u omisiones lesivas del derecho al medio ambiente.

En atención a lo expuesto, sobre la actuación dinámica y evolutiva del Tribunal Europeo con relación a este derecho se puede concluir lo siguiente:

²⁴ MIRANDA, Haideer, “La protección del ambiente en el sistema europeo de derechos humanos”, *Panóptica*, Año 1, número 8, 2007, pp. 91 y 92.

[...] es un Tribunal que está dispuesto a “integrar el medio ambiente” en la CEDH – a pesar de no estar previsto explícitamente– y así se ha demostrado en una asentada jurisprudencia en algunos ámbitos como contaminación industrial y acústica. Y finalmente, un Tribunal que ha entendido que la CEDH tiene un carácter “abierto” y realiza una interpretación de sus disposiciones de forma evolutiva, para adaptarlos a los nuevos tiempos. De esta forma, en sus últimos pronunciamientos se pueden observar avances en la integración de principios y obligaciones de Derecho ambiental internacional, como son el principio de precaución y la obligación del acceso público a la información en caso de riesgos ambientales, así como la referencia a los pronunciamientos de otros tribunales.²⁵

VI. CONCLUSIONES

El análisis jurídico de todo derecho fundamental empieza por delimitar su contenido, aspecto esencial para identificar las medidas que deben adoptar los Estados para respetar y garantizar su ejercicio. La delimitación del contenido de un derecho se realiza de modo permanente, lo que permite perfeccionarlo en atención a las exigencias de la realidad. Para esta labor se debe tomar como referencia, en primer lugar, lo dispuesto en los textos constitucionales, siendo lo más frecuente que estos se limiten a su reconocimiento, sin precisar mayores alcances, lo que corresponde a la jurisprudencia.

En el caso del derecho al medio ambiente, la falta de precisión sobre su contenido puede llevar a que sea invocado para hacer

²⁵ FERNÁNDEZ EGEA, Rosa M., “La protección del medio ambiente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: últimos avances jurisprudenciales”, *Revista Jurídica*. Universidad Autónoma de Madrid, núm. 31, 2015, pp. 191.

frente a cualquier problema de carácter ambiental, distorsionándose sus reales alcances. Por ello, de forma complementaria al estado de su desarrollo en sede interna en cada país, el derecho internacional de los derechos humanos ofrece, a través de sus normas y las decisiones de sus órganos de protección, importantes criterios para identificar aquellos actos que pueden ser calificados como lesivos a su goce y ejercicio, siendo necesario que las autoridades estatales conozcan el contenido de estas normas y decisiones, de modo tal que, a través del control de convencionalidad, las apliquen para corregir la acción u omisión identificada como contraria al derecho al medio ambiente.

A nivel del sistema interamericano de protección de derechos humanos se ha desarrollado una jurisprudencia a favor de la interrelación entre los derechos humanos y el medio ambiente, en una tendencia similar a la establecida en el sistema europeo. De esta forma, las limitaciones de los textos internacionales sobre el contenido y alcances del derecho al medio ambiente han sido superadas a través de la jurisprudencia internacional. Corresponde a los tribunales nacionales conocer estas fuentes jurídicas, resultado del proceso de internacionalización de los derechos humanos, a fin de aplicarlas al momento de emitir decisiones en donde se solicite la tutela judicial del derecho al medio ambiente.

