IIDH
Instituto Interamericano
de Derechos Humanos

Problemática socioambiental en Honduras y Guatemala: justicia, protección y defensa en los ámbitos nacional e interamericano

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Asamblea General

(Composición 2019)

Presidencia Honoraria
Thomas Buergenthal
Pedro Nikken
Sonia Picado

Claudio Grossman
Presidente

Wendy Singh
Vicepresidenta

Mónica Pinto
Vicepresidenta

Mayra Alarcón
Carlos M. Ayala Corao
José Antonio Aylwin Oyarzún
Lorena Balardini
Line Bareiro
Lloyd G. Barnett
César Barros Leal
Carlos Basombrío
Eduardo Bertoni
Allan Brewer Carías
Antonio A. Cançado Trindade
Santiago A. Cantón
Douglass Cassel
Margaret Crahan
Suzana Cavenaghi
Ariel E. Dulitzky
Héctor Fix-Zamudio
Robert K. Goldman
María Elena Martínez Salgueiro
Juan E. Méndez
Elizabeth Odio Benito
Nina Pacari
Carlos Portales
Víctor Manuel Rodríguez Rescia
Hernán Salgado Pesantes
Fabián Salvioli
Mitchell A. Seligson
Mark Ungar
José Antonio Viera Gallo
Renato Zerbini Ribeiro Leao

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Margarette May Macaulay
Esmeralda Arosemena de Troitiño
Luis Ernesto Vargas Silva
Francisco Eguiguren Praeli
Joel Hernández García
Antonia Urrejola
Flávia Piovesan

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot
Eduardo Vio Grossi
Humberto Antonio Sierra Porto
Elizabeth Odio Benito
Eugenio Raúl Zaffaroni
Leoncio Patricio Pazmiño Freire

José Thompson J.
Director Ejecutivo

PROBLEMÁTICA SOCIOAMBIENTAL EN HONDURAS Y GUATEMALA

JUSTICIA, PROTECCIÓN Y DEFENSA EN LOS ÁMBITOS NACIONAL E INTERAMERICANO

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Con el apoyo de
la Embajada de Suecia en Guatemala

© 2019, Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Reservados todos los derechos.

341.762
I59p Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
Problemática socioambiental en Honduras y Guatemala ; Justicia, Protección y defensa en los ámbitos nacional e interamericano / Instituto Interamericano de Derechos Humanos – San José, C.R. : IIDH, 2019

306 p. : 28 x 22 cm.

ISBN 978-9930-514-23-8

1. Derecho ambiental. 2. Justicia. 3. Medio ambiente. 4. Honduras. 5. Guatemala. 6. Defensores ambientales.

Las ideas expuestas en este libro son de exclusiva responsabilidad de las personas autoras y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la publicación o reproducción al editor.

Equipo productor de la publicación:

José Thompson J.
Director Ejecutivo del IIDH

Evelyn Fernández
Larissa Segura
Nick Middeldorp
Coordinación técnica y académica

Alejandro Cruzatti (aspectos jurídicos)
Jennifer Matamoros y Diana Parra (asistente) (Honduras)
Irma Alicia Velásquez Nimatuj y Aileen Ford (asistente) (Guatemala)
Autorías

Lucrecia Molina Theissen
Revisión académica, edición de los textos y corrección de estilo

Walter Meoño
Diagramación y artes finales

Litografía Versalles
Impresión

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Apartado Postal 10.081-1000
San José, Costa Rica
Tel.: (506) 2234-0404 Fax: (506) 2234-0955
Correo electrónico: s.especiales2@iidh.ed.cr
www.iidh.ed.cr

CONTENIDO

Presentación 11
Introducción 13
Acrónimos 19

MÓDULO I
Honduras y Guatemala. Situación de los derechos humanos y ambientales 21
Honduras
I. Contexto político 23
II. Situación de los derechos humanos 25
A. Aspectos generales 25
B. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales 25
C. Falta de reconocimiento a la existencia y derechos de los pueblos indígenas y negros 38
D. Situación de las personas defensoras de los derechos ambientales 41
III. Incumplimientos del sector público 44
A. Impunidad y limitaciones en el ejercicio de los derechos al acceso a la justicia y la protección judicial 44
B. Falta de adopción de disposiciones de derecho interno que garanticen el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT 45
C. Ausencia del Estado para la adopción de mecanismos de prevención y mediación en conflictos socioambientales 45
D. Falta de funcionariado capacitado en la institucionalidad relativa al medio ambiente 45
Guatemala
I. Contexto político 49
II. Situación de los derechos humanos 50
A. Aspectos generales 50
B. Situación de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales 51
C. El derecho a la CPLI 59
D. Situación de las personas defensoras de los derechos humanos y ambientales 63

III. Algunas respuestas sociales a la problemática descrita 75
A. Mesa Técnica del Río Madre Vieja 75
B. Mesa de diálogo sobre la conflictividad socioambiental en Huehuetenango 76
C. La Marcha del Agua 76

MÓDULO II
Protección y defensa del derecho al medio ambiente y los derechos humanos.
Normativa y estándares interamericanos y nacionales 79
I. Normativa y estándares interamericanos 81
A. Las obligaciones internacionales de los Estados en derechos humanos 81
B. Normativa y estándares interamericanos de protección del derecho al medio ambiente y derechos humanos: la OC-23/17 y el Acuerdo de Escazú 87
C. Avances jurisprudenciales con fundamento en la OC–23/17 y el Acuerdo de Escazú en México y Costa Rica 113
Tablas comparativas
Obligaciones de procedimiento del Estado según la OC-23/17 y el Acuerdo de Escazú 116
D. La CPLI y el derecho a la participación en la OC-23/17 y el Acuerdo de Escazú 120
Anexo
Los ***Principios Ruggie*** del Sistema Universal de Derechos Humanos 123
I. Aspectos generales 123
II. Las obligaciones estatales y empresariales a la luz de los ***Principios Ruggie*** 125
A. Deberes del Estado: proteger los derechos humanos 125
B. Responsabilidad de las empresas: respetar los derechos humanos 126
C. Acceso a mecanismos de reparación 127
III. Marco normativo e institucional para protección ambiental en Honduras 128
A. La institucionalidad y su normativa 128
B. Normativa ambiental 129
IV. Marco normativo e institucional para la protección ambiental en Guatemala 136
A. La institucionalidad y su marco normativo 136
B. Normativa ambiental y de acceso a la información pública 141

C. Presupuestos exigidos para el licenciamiento de proyectos con impactos ambientales y territoriales 146
D. Factores que obstaculizan la protección del medio ambiente 149

MÓDULO III
Acceso a la justicia ambiental en los ámbitos interamericano y nacional 159
I. Protección y acceso a la justicia en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos 161
A. Institucionalidad: el Sistema interamericano de Derechos Humanos (SIDH) 161
B. El procedimiento en el ámbito de la justicia interamericana 169
II. Marco normativo e institucional de Guatemala y Honduras para la protección de los derechos humanos y el acceso a la justicia ambiental y para las personas defensoras 193
Honduras
A. Marco normativo e institucional para la protección de los derechos humanos 193
B. Acceso a la justicia ambiental 196
C. Acceso a la justicia para las personas defensoras de derechos humanos y ambientales 199
Guatemala
A. Marco normativo e institucional para la protección de los derechos humanos 201
B. Acceso a la justicia 209
C. Acceso a la justicia ambiental 214
D. Acceso a la justicia para las personas defensoras de derechos humanos y ambientales 222
III. Jurisprudencia constitucional 224
A. Colombia 225
B. Ecuador 232
Caso hipotético
I. El contexto 237
A. Características de los países 237
B. Los tratados internacionales de los que son parte 237
II. Los hechos del caso. 238

A. Los relacionados con Killa 238
B. Los relacionados con Urpi 238
III. Preguntas 242
A. Justicia interna 242
B. Justicia internacional 242
Anexo
Tribunal Latinoamericano del Agua 243
A. Aspectos generales 243
B. Funciones 244
C. Experiencia 244

MÓDULO IV
Protección interamericana y nacional para las personas defensoras de derechos humanos y ambientales 247
I. Institucionalidad y estándares interamericanos de protección de defensores y defensoras de derechos humanos 249
A. Institucionalidad 249
B. Estándares interamericanos de protección a las personas defensoras de derechos humanos 250
C. Otros instrumentos internacionales: el Acuerdo de Escazú 262
II. Marco normativo e institucional para la protección a las personas defensoras en Honduras 263
A. Normativa 263
B. La institucionalidad y su normativa 266
C. Logros y deficiencias 269
III. Marco normativo e institucional para la protección a las personas defensoras en Guatemala 273
A. Normativa 273
B. La institucionalidad y su normativa 273
C. Otros instrumentos de protección 278
D. Iniciativas de la sociedad civil 281

Anexo
Infografía OC-23/17
Medio ambiente y derechos humanos 283

PRESENTACIÓN

Este nuevo libro, "Problemática socioambiental en Honduras y Guatemala. Justicia, protección y defensa en los ámbitos nacional e interamericano", publicado por el IIDH en cumplimiento de su mandato de investigación, promoción y enseñanza de los derechos humanos, es el fruto de los esfuerzos desplegados en el marco del proyecto *Nuevos Desafíos de Derechos Humanos: Promoción y Protección de Derechos al Ambiente, a la Salud Reproductiva y a su Defensa en Centroamérica,* auspiciado por la Embajada de Suecia en Guatemala.

En un escenario de elevada conflictividad relacionada con diversos proyectos económicos, públicos o privados, con impactos ambientales, sociales y culturales, se afectan los derechos de las comunidades, sobre todo los de los pueblos indígenas y afrodescendientes en Honduras y Guatemala que sufren el despojo de sus territorios ancestrales, a los que están vinculados espiritual y materialmente, con los consiguientes efectos nocivos sobre su supervivencia y cultura. Las afectaciones al entorno natural no solamente ponen en peligro la existencia de dichos pueblos, sino también la de la humanidad, como se reconoce en los estándares internacionales y la jurisprudencia colombiana y ecuatoriana que se recogen en la publicación.

Esta situación adquiere un carácter mucho más complejo debido a la persecución, agresiones y criminalización que sufren sus líderes, hombres y mujeres, y las organizaciones de derechos humanos y ambientales que alzan su voz de protesta en defensa de la naturaleza y de sus culturas. Mediante la investigación efectuada en ambos países, fueron constatados los graves riesgos que afrontan, tal como ha sido señalado reiteradamente por la Comisión Interamericana, en un escenario en el que aún persisten debilidades institucionales y vacíos legales en desmedro de la garantía de su seguridad. En contrapartida, se observan algunos esfuerzos estatales para contrarrestarlos, tales como la adopción de leyes especiales, protocolos y políticas de protección y una incipiente institucionalidad que debe encaminarse hacia su fortalecimiento.

En ese contexto, esta es una obra necesaria. En ella se recogen los más recientes avances para la protección del derecho al medio ambiente y los derechos humanos, formulados por la Corte Interamericana en su Opinión Consultiva 23/17, "Medio ambiente y derechos humanos", emitida el 15 de noviembre de 2017; y, el Acuerdo de Escazú, aprobado en Costa Rica, el 4 de marzo de 2018. Además de la problemática socioambiental en los

países en estudio, se describen los mecanismos, normas y procedimientos existentes en los ámbitos nacional e internacional para la protección a la naturaleza y sus defensores/as, así como los de acceso a la justicia en casos ambientales o de amenazas contra las personas defensoras.

Finalmente, agradecemos a la Embajada de Suecia en Guatemala por el apoyo recibido, que hizo posible la investigación y, ahora, la publicación de este libro, y reconocemos la labor desempeñada por el equipo de investigación –integrado por Alejandro Cruzatti y Nick Middeldorp, del IIDH; y, Jennifer Matamoros (Honduras) e Irma Alicia Velásquez Nimatuj (Guatemala).

José Thompson J.
Director Ejecutivo

INTRODUCCIÓN

Un rápido vistazo a los informes sobre la situación ambiental, de derechos humanos o de las personas defensoras en Honduras y Guatemala –o a otras fuentes, como el *Environmental Justice Atlas*[1]- nos revela una cruda realidad: la de un proceso acelerado de destrucción de la naturaleza en la región más vulnerable a los efectos del cambio climático, por un lado, y la inseguridad en la que se desenvuelven su defensa y protección, caracterizadas por los riesgos que estas implican para la vida, integridad y libertad de defensores y defensoras.

El problema

Los pueblos indígenas y tribales viven en y con la naturaleza. Desde tiempos ancestrales, de acuerdo con su espiritualidad y cosmovisión, en la que la humanidad forma parte de ella –somos naturaleza-, la respetan y protegen, tomando de ella lo indispensable para su supervivencia. Buena prueba de estas afirmaciones son los bosques exuberantes, los ríos limpios y caudalosos, los manglares, cascadas y montañas habitados por una rica diversidad de flora y fauna que, pese al "progreso", persisten en sus territorios.

Sin embargo, estas condiciones son vistas por el Estado y las empresas como una oportunidad de negocios que les posibilita el incremento de sus ingresos a costa de la depredación de la naturaleza y las amenazas a la supervivencia material y cultural de los pueblos indígenas y afrodescendientes, porque sus formas de existencia y relación con el mundo están indisolublemente ligados con la tierra y sus territorios ancestrales. Es por la vida, entonces, que, tanto estos como las comunidades que no se identifican como tales, se oponen férreamente a la explotación de aguas, bosques y todos los seres vivientes del suelo o el subsuelo –porque eso son los llamados recursos naturales para los pueblos originarios-, con la implantación de proyectos que, históricamente, no les han traído beneficio alguno.

En ese contexto se producen graves efectos nocivos. Por un lado, la degradación ambiental perjudica no solamente a los pueblos indígenas o afrodescendientes o a las comunidades campesinas –todos, colectivos en situación de vulnerabilidad- sino también

1 El *Enviromental Justice Atlas* es un software que registra conflictos socioambientales relacionados con proyectos económicos. Disponible en: https://ejatlas.org/

a la humanidad entera y a las futuras generaciones. Por el otro, en Honduras y Guatemala quienes se dedican a la defensa los derechos humanos y/o ambientales son criminalizados y hostigados para obligarles a abandonar su labor, convirtiendo esta lucha en una opción altamente riesgosa para las personas y comunidades defensoras.

La defensa de los derechos ambientales y humanos

En razón de esta situación, que está adquiriendo dimensiones de inminente catástrofe debido al cambio climático, tanto en el derecho internacional como en el derecho interno se ha empezado a profundizar en la necesidad de fortalecer el derecho a un medio ambiente sano como un derecho humano. Además, no menos importantes son los avances jurisprudenciales, normativos, de procedimiento e institucionales para la protección de las personas defensoras en los ámbitos nacional e internacional.

En cuanto a lo primero, desde hace varias décadas se ha venido debatiendo en espacios especializados acerca del carácter e interrelación del derecho al medio ambiente con los derechos humanos, así como sobre las posibles vías para lograr su exigibilidad ante diversas instancias. En la década de los 70 se empezaron a adoptar diversas normas declarativas o vinculantes para protegerlo; entre ellas, las Declaraciones de Estocolmo y Río de Janeiro y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, o Protocolo de San Salvador, aprobado en 1988, en el que se reconoce el derecho a un medio ambiente sano (art. 11.)

En fechas recientes, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la OC-23/17; y se adoptó el *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe*, conocido como Acuerdo de Escazú, de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), órgano especializado de las Naciones Unidas con alcance regional. En estos instrumentos, de noviembre de 2017 y marzo de 2018, respectivamente, entre otros, se consagran los derechos instrumentales de acceso a la información, participación y justicia, que deben ser respetados y garantizados desde antes de que se inicie la implantación de un determinado proyecto productivo, extractivo o de comercialización de la naturaleza con impactos ambientales –y en todas sus etapas- con miras a evitar un daño significativo a los derechos a la vida e integridad personal, consagrados en la CADH.

En ellos se advierte la influencia creciente de una novedosa corriente teórica, la llamada *constitución verde o ecologizada,* una perspectiva ecocéntrica desde la que se concibe a la naturaleza como un auténtico sujeto de derechos y se considera que el ser humano depende de ella para su existencia. Esta visión y reconocimiento, plasmados en

las Constituciones de Bolivia y Ecuador, fueron tomados en cuenta por las altas cortes de justicia de Colombia en sentencias en las que se les dio el mismo rango al río Atrato y a la región de la Amazonía, otorgándoles una protección especial. En esa misma línea, en una decisión adoptada por la Corte Constitucional ecuatoriana respecto del emblemático caso *Chevron*, se formularon criterios novedosos para la defensa ambiental, como la aplicación del derecho más favorable a la naturaleza, la inexistencia de derechos adquiridos con relación a la dimensión colectiva del derecho al medio ambiente y su irrenunciabilidad, entre otros puntos de gran relevancia.

En estos avances jurisprudenciales y normativos se destaca la interrelación de este derecho con aquellos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales y nacionales, como las Constituciones Políticas y otras leyes. En tal sentido, es imposible hablar de él sin hacer alusión a la consulta previa, libre e informada, el derecho a la propiedad o los DESC; el acceso a la información, la participación y la justicia; los derechos a la vida e integridad personal, a la tierra y al territorio, la salud y el agua, por mencionar algunos, dado que con todos tiene una relación directa en razón de la integralidad de los derechos humanos. Como contrapartida, se traen a cuenta las obligaciones internacionales en la materia, que deben ser cumplidas por el Estado, y la responsabilidad de respetarlos por parte del sector privado.

Estos asuntos de carácter jurídico se aplican en realidades –las de Guatemala y Honduras- en las que, a pesar de la existencia de las normativas internacional y nacional y las obligaciones y responsabilidades que estas traen consigo, se observan la vulneración del derecho al medio ambiente y los derechos humanos, el clima de inseguridad en el que son defendidos y el franco deterioro de la naturaleza en los territorios explotados, en un contexto de irrespeto a la naturaleza y a los seres humanos.

El libro: proceso y contenidos

Para la preparación del libro se efectuaron previamente un estado del arte acerca de la protección de los derechos ambientales y de las personas defensoras en riesgo y una amplia consulta a representantes de las organizaciones de la sociedad civil, instituciones públicas y organismos internacionales de ambos países. Mediante dichas iniciativas, fue posible conocer la problemática en este campo, se recibieron las observaciones y sugerencias de las personas defensoras y se conocieron más a fondo los riesgos que afrontan y sus necesidades de protección por su constante y valerosa lucha por el respeto y la garantía de los derechos humanos y de la naturaleza.

Con base en la información recabada, se sustentó la necesidad de investigar la conflictividad socioambiental y de sistematizar y difundir las normas y mecanismos a los que se puede recurrir en los niveles interno e internacional, como una forma de contribuir a fortalecer la protección del derecho al medio ambiente y los derechos humanos y de los derechos de las personas defensoras. Así, tras un prolongado esfuerzo del equipo de investigación y elaboración[2], validación[3] y edición de los textos, se publica el libro sobre la *Problemática socioambiental en Honduras y Guatemala: justicia, protección y defensa en los ámbitos nacional e interamericano,* cuyos contenidos se describen a continuación.

En el Módulo I –titulado *Honduras y Guatemala. Situación de los derechos humanos y ambientales*- se presentan los resultados de las investigaciones de Jennifer Matamoros (Honduras), e Irma Alicia Velásquez Nimatuj (Guatemala), sobre el contexto político, social, económico y de derechos humanos, la explotación de la naturaleza, la problemática socioambiental derivada de ella y la persecución contra personas defensoras, ilustrada mediante algunos casos emblemáticos.

El segundo Módulo –sobre la *Protección y defensa del derecho al medio ambiente y los derechos humanos. Normativa y estándares interamericanos y nacionales*- está dedicado al estudio de la OC-23/17. Además, se hace una extensa referencia al *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe*, o Acuerdo de Escazú, impulsado por la CEPAL. Los contenidos de ambos instrumentos son comparados en lo relativo a los llamados *derechos de acceso* a la información, la participación pública y la justicia en materia ambiental. En este Módulo, se reseñan dos casos de México y Costa Rica y se da un vistazo rápido a los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos, o *Principios Ruggie*, un avance indudable que no se podía ignorar.

Asimismo, en este Módulo, con base en los trabajos de las consultoras Matamoros y Velásquez, se delinean los marcos institucionales, normativos y procedimentales existentes en la materia en Honduras y Guatemala; así como las limitaciones y obstáculos que dificultan la debida protección a la naturaleza y el derecho al medio ambiente por parte de la institucionalidad pública.

2 Los contenidos referidos a ambos países son producto del trabajo de las investigadoras J. Matamoros e I. Velásquez Nimatuj. Los Módulos sobre los avances jurídicos, los estándares de protección y la institucionalidad internacionales fueron desarrollados por A. Cruzatti.

3 Antes de su edición e impresión, sus contenidos fueron validados mediante sendos talleres efectuados en Tegucigalpa y Ciudad de Guatemala. Gracias a los insumos recibidos por ese medio, se verificó si se iba por buen camino y se efectuaron las debidas correcciones a los borradores de los textos recopilados.

En caso de que sean violados los derechos ambientales y humanos –con atención a los de las personas defensoras-, en el Módulo III –titulado *Acceso a la justicia ambiental en los ámbitos interamericano y nacional*- se examinan la institucionalidad y los recursos jurídicos disponibles para acceder a la justicia tanto en los órganos que conforman el SIDH –de los que se detallan sus procedimientos- como en los dos países analizados. Asimismo, se destacan los importantes avances jurisprudenciales alcanzados en Colombia y Ecuador, antes explicados*;* se plantea un caso hipotético acompañado de una serie de preguntas que tiene la finalidad de poner en práctica los conocimientos adquiridos mediante el estudio de esta obra; y, se resume la experiencia, alcances e índole del Tribunal del Agua.

En el Módulo IV –referido a la *Protección interamericana y nacional para las personas defensoras de derechos humanos y ambientales*- se recogen las obligaciones del Estado en la materia según los estándares establecidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por medio de su *Relatoría sobre defensoras y defensores de derechos humanos*, la que se describe someramente, así como la legislación –o ausencia de ella- y otras disposiciones normativas, procedimientos y mecanismos institucionales establecidos en ambos países. En lo que corresponde al SUDH, se mencionan la normativa y la existencia de la *Relatoría Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de derechos humanos*.

Los mecanismos, normas, protocolos y estándares nacionales e internacionales indudablemente responden a la necesidad imperativa de erradicar la inseguridad para las personas y comunidades involucradas en la defensa del derecho al medio ambiente y los derechos humanos. En el contexto de ambos países, los dispositivos institucionales deben ser independientes, adecuados y efectivos para que se cumpla con eficacia con la protección que se les debe para contrarrestar y, ojalá, erradicar los graves riesgos que afrontan –incluyendo la pérdida de la vida y la libertad, además de las amenazas a su integridad- en razón de su importante rol.

Como anexo, se incluyó la infografía sobre la OC-23/17 elaborada por la Corte IDH con el apoyo de diversas organizaciones. En el disco compacto adjunto al libro, se encuentran los textos completos de la citada Opinión Consultiva, el Acuerdo de Escazú y una presentación en *Power Point* sobre los contenidos de ambos instrumentos; además, figuran los *Principios Ruggie* y la mencionada infografía.

A lo largo de sus distintos apartados, en el libro se hace un especial énfasis en los derechos de los pueblos indígenas y tribales, en particular, su derecho a la consulta previa, libre e informada, ampliado a la totalidad de habitantes de los países parte de la CADH y que aceptaron la competencia de la Corte IDH, en virtud de lo establecido en la OC-23/17, y de aquellos que ratifiquen el Acuerdo de Escazú.

El problema es sumamente complejo y suelen ganar quienes alimentan un deseo vehemente e insaciable de poseer todas las riquezas e, ignorando el bien común, trituran seres humanos y destruyen las formas naturales de vida. Pero, aunque los conflictos no se resuelvan con un libro, espero que este pueda sumarse a las luces que buscan iluminar el sombrío y espinoso camino de la defensa del derecho al medio ambiente y los derechos humanos.

Alejandro Cruzatti

Acrónimos más usados en los textos

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CC	Corte de Constitucionalidad
CEHPRODEC	Centro Hondureño de Promoción para el Desarrollo Comunitario.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CICIG	Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIPRODEH	Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos
CONADEH	Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras
CONAP	Consejo Nacional de Áreas Protegidas
Convenio 169 o C. 169	Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales
COPREDEH	Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CPLI	Consulta previa, libre e informada
CRH	Constitución de la República de Honduras
CSJ	Corte Suprema de Justicia
EIA	Estudio de Impacto Ambiental
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PDH	Procuraduría de los Derechos Humanos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SIDH	Sistema Interamericano de Derechos Humanos
SNP	Sistema Nacional de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos
SUDH	Sistema Universal de Derechos Humanos
UDEFEGUA	Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos de Guatemala

MÓDULO I

Honduras y Guatemala
Situación de los derechos humanos y ambientales

Honduras

I. Contexto político

Para el presente análisis, se estudian el panorama político y el modelo económico hondureño de 2009 –año significativo debido al golpe de Estado del 28 de junio– a la fecha.

En 112 492^{km2} y con un poco menos de nueve millones de habitantes, Honduras es un país centroamericano inmerso en un contexto de conflictividad política, social, económica, ambiental y de seguridad. Para entenderlo, se debe tener en cuenta que su tránsito de un régimen militar, en el que las Fuerzas Armadas se apropiaron de las funciones estatales, a un régimen civil, se inició en 1982 con la entrada en vigor de la actual Constitución. Sin embargo, se mantuvieron los problemas estructurales materializados en numerosas violaciones de derechos humanos, lo que afecta gravemente a las personas y colectividades en situación de vulnerabilidad.

Así, pese a que desde 1982 se han realizado esfuerzos normativos e institucionales para fortalecer el Estado democrático de derecho -entre ellos, la creación del Ministerio Público, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, la Sala de lo Constitucional y el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP)– la crisis desatada por el golpe de Estado del 28 de junio de 2009, agravó la conflictividad y debilitó los resultados de dichos esfuerzos en un contexto caracterizado por altos niveles de corrupción y concentración del poder estatal, además de una serie de problemas sociales y políticos que responden a factores estructurales.

La polarización social se ahondó respecto de la reelección presidencial. Este asunto, que en 2009 motivó el golpe de Estado y originó la crisis política, obtuvo vía libre en abril de 2015. Una sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia declaró con lugar los recursos de inconstitucionalidad contra los artículos 239 y 42 de la Constitución de la República y 330 del Código Penal que la prohibían, lo que le posibilitó un segundo mandato al actual Presidente de la República.

La crisis se incrementó con las opacas elecciones del 26 de noviembre de 2017, un proceso en el que, además de las irregularidades en la reforma constitucional, durante el conteo de votos se cayeron los sistemas electrónicos de transmisión de datos del Tribunal Supremo Electoral. Todo esto evidenció la fragilidad del Estado de derecho y la falsa democracia, hechos que las organizaciones de la sociedad civil han venido denunciando reiteradamente.

Al respecto, la Organización de los Estados Americanos (en adelante OEA) en su informe de observación del 4 de diciembre de 2017[1], recomendó repetir los comicios para garantizar los derechos políticos de la ciudadanía hondureña. Lo cierto es que, reconocido internacionalmente pero desaprobado y cuestionado en su legitimidad por la ciudadanía, Juan Orlando Hernández inició su segundo mandato presidencial el 27 de enero del 2018[2].

En cuanto a la justicia, la concentración de poder debilita el Estado de derecho, lo que se traduce en exclusión social, desigualdad en la distribución de la riqueza y oportunidades, corrupción e impunidad. Al socavarse la relación entre la ciudadanía y la institucionalidad, particularmente la encargada de impartir justicia, los pueblos indígenas y negros víctimas de violaciones de derechos humanos, a título personal o colectivamente, recurren a mecanismos internacionales con mayor fiabilidad; entre ellos, los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (en adelante SIDH), la Corte y la Comisión Interamericanas de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH y CIDH, respectivamente); la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT) y los mecanismos de control y procedimientos especiales de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante ONU).

En este escenario, militarizado y falto de transparencia respecto de las funciones estatales, en 2015, tras conocerse el desfalco al Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS), la sociedad hondureña se movilizó masivamente contra los altos niveles de corrupción. Durante el llamado movimiento de las antorchas se demandó la instalación de un órgano supranacional con facultades para investigar estos actos y perseguirlos penalmente, tal como lo hace la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), un ente respaldado por la Organización de las Naciones Unidas. Como efecto directo del reclamo social, en enero de 2016 fue establecida la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras, de la OEA (MACCIH-OEA).

1 Organización de los Estados Americanos. *Misión de observación electoral elecciones generales Honduras.* Washington, D.C., OEA, 4 de diciembre de 2017. Disponible en: http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-089/17

2 *The President of Honduras starts his second term under a cloud.* En *The Economist*, 27 de enero de 2018. Disponible en: https://www.economist.com/the-americas/2018/01/27/the-president-of-honduras-starts-his-second-term-under-a-cloud

II. Situación de los derechos humanos

A. Aspectos generales

En el país se observan una profunda desigualdad social y económica, la exclusión de la multietnicidad y altos niveles de impunidad. Aunado a lo anterior, los conflictos sociales, invisibilizados y percibidos como de menor intensidad antes de 2009, se agudizaron con la ruptura del orden constitucional, lo que polarizó aún más a la sociedad hondureña.

Otra de las consecuencias del golpe es el incremento de la violencia y la delincuencia, ante las cuales el Estado ha implantado leyes, políticas y programas remilitarizadores de la vida pública nacional que obstaculizan la labor de las personas defensoras de derechos humanos. Por ejemplo, la Ley Especial del Consejo de Defensa y Seguridad[3], encabezada por el Presidente de la República e integrado por los titulares de los otros poderes del Estado, el Fiscal General y los Secretarios de Seguridad y de Defensa, con lo que se conculcan los principios de separación de poderes, independencia y no subordinación.

Como parte de sus atribuciones, dicho Consejo puede clasificar información pública como ultra secreta, secreta, confidencial y reservada, si considera que existe un "riesgo inminente o amenaza directa contra el orden constitucional, la seguridad, la defensa nacional, las relaciones internacionales y el logro de los objetivos nacionales"[4]. De esta forma, se contradice lo prescrito al respecto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y se limita el cumplimiento del mandato del IAIP, garante de este derecho y facultado para resolver en estos casos.

B. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales

1. Aspectos generales

Desde el golpe de Estado del 2009, en el Poder Ejecutivo priva una visión sobre el desarrollo enfocada casi exclusivamente en un modelo económico privatizador de los servicios públicos y el otorgamiento de concesiones sobre el territorio y la naturaleza al capital nacional y extranjero, lo que dio lugar una serie de cambios en el marco normativo

3 Decreto Legislativo No. 239-2011 de fecha 8 de diciembre de 2011, contentivo de la Ley Especial del Consejo de Defensa y Seguridad.

4 Esta atribución, muy cuestionada, se le otorga en el art. 4 de la Ley para la Clasificación de Documentos Públicos relacionados a la Defensa y Seguridad Nacional, Decreto No. 418-2013. Disponible en: https://portalunico.iaip.gob.hn/archivos/GabineteDeGobernabilidadYDescentralizacion/Regulaciones(normativa)/Diario%20Oficial%20La%20Gaceta/2014/LEYDECLASIFICACIONDEDOCUMENTOSPUBLICOS.pdf

nacional[5]. Por ejemplo, en 2013 fueron reformados los artículos 294, 303 y 329 de la Constitución de la Republica para que el "Congreso Nacional pued[a] crear zonas sujetas a regímenes especiales de conformidad con el artículo 329 de la carta magna."[6] Su antecedente –de 2011- es una serie de medidas legislativas formuladas para crear las Regiones Especiales de Desarrollo (RED), también conocidas como "ciudades modelos" o "REDES" que, en aquel momento, fueron declaradas inconstitucionales[7].

Otra reforma constitucional muy cuestionada, complementada por la Ley Orgánica de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico[8], es la que posibilita establecer Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDES) en territorios cedidos al capital extranjero donde este podrá establecer su propia normativa jurídica y financiera. Indudablemente, estas decisiones atentan contra la integridad de los territorios ancestrales y los derechos de los pueblos indígenas y negros[9] y el campesinado. Respecto de los primeros dos, se ignora su derecho a la consulta previa, libre e informada (en adelante, CPLI) consagrado en el Convenio 169 la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales (en adelante Convenio 169 o C. 169).[10]

2. Pobreza y desigualdad

Por otra parte, según el Banco Mundial (en adelante BM), con la apertura a la inversión extranjera, el aumento de las remesas y la ayuda oficial al desarrollo, en los últimos cinco años ha crecido el Producto Interno Bruto (en adelante PIB) en casi dos puntos porcentuales.

5 Leyes General de Minería, de Zonas Especiales de Empleo y Desarrollo Económico y General de Aguas, entre otras.

6 Ver *CN aprueba Regiones Especiales de Desarrollo* en http://www.proceso.hn/component/k2/item/26663.html

7 Estas decisiones fueron declaradas inconstitucionales por mayoría de votos en la Sala de lo Constitucional. Como consecuencia, los magistrados que votaron contra estas normas fueron destituidos, un acto que algunos sectores consideraron una segunda ruptura del orden constitucional.

8 Decreto No. 120-2013. Ley Orgánica de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico. Disponible en: http://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Leyes/Documents/Ley%20Organica%20de%20Zonas%20de%20Empleo%20y%20Desarrollo%20Economico%20ZEDE%20(7,1mb).pdf

9 En Honduras existen nueve pueblos que se autoidentifican como indígenas y afrohondureños o negros: Lenca, Miskitu, Tolupán, Pech, Maya-Chorti, Tawahka, Nahua, Garífuna y Negro, de habla inglesa.

10 Este tratado fue ratificado por el Estado hondureño en 1995, acto con el que se comprometió a adecuar su legislación y desarrollar las acciones pertinentes para cumplir con sus obligaciones; sin embargo, ninguna de las cinco propuestas de ley presentadas en los últimos 23 años ha prosperado.

Así, desde la perspectiva macroeconómica pareciera que Honduras está avanzando, pero los datos sobre pobreza muestran lo contrario[11].

Además de las violaciones a los derechos humanos ocasionadas en el contexto de una agresiva política de desarrollo económico, tampoco ha mejorado la vida de la mayor parte de la población. Por ejemplo, el 20% recibe el 2% de los ingresos y un 64% vive en pobreza[12]. En consecuencia, en 2017 el país ocupó la posición 133 en el Índice de Desarrollo Humano entre los 188 países analizados[13].

Esto se debe a la desigualdad en la distribución de la renta, propia de una sociedad tradicional con muy pocos ricos y mucha gente empobrecida, a la que la escasa inversión en servicios sociales sostenibles le dificulta romper el ciclo de la pobreza y movilizarse socialmente.

A los problemas económicos se añade la inseguridad asociada con las maras o pandillas, el crimen organizado y, algunas veces, las propias fuerzas estatales de seguridad. En ese contexto de miseria y falta de oportunidades, en 2018 surgieron las *caravanas de migrantes*[14] compuestas por miles de personas que abandonan el país en busca de garantías para el disfrute de los derechos humanos y posibilidades de lograr una vida mejor.

3. El derecho al medio ambiente

La conflictividad socioambiental en Honduras, como en muchos países de la región con modelos económicos similares, se genera debido al descontento que suscita en las comunidades la imposición de proyectos económicos con altos impactos sobre la vida de las comunidades -sin la debida realización de la CPLI cuando se trata de los pueblos originarios- y los cada vez más visibles efectos del cambio climático que conllevan dichas

11 Según el Banco Mundial, el coeficiente de Gini, que mide la desigualdad, es del 53.7. Este ente internacional reportó que en 2016 un 64% de la población estaba en situación de pobreza y un 42.6% en extrema pobreza. Información disponible en: https://www.elheraldo.hn/pais/938523-466/banco-mundial-honduras-el-pa%C3%ADs-con-mayor-desigualdad-de-latinoamérica

12 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe sobre la situación de derechos humanos en Honduras.* Washington, D.C., CIDH, 2016. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Honduras-es-2015.pdf

13 *Honduras sin avances en desarrollo humano*. El Heraldo, 21 de marzo del 2017. Disponible en: https://www.elheraldo.hn/economia/dineroynegocios/1055133-466/honduras-sin-avance-en-desarrollo-humano

14 CIPRODEH. *Declaración sobre la caravana de personas migrantes hondureñas*, 3 de octubre de 2018. Disponible en: http://ciprodeh.org.hn/index.php/noticias-principales/431-declaracion-sobre-la-caravana-de-personas-migrantes-hondurenas

iniciativas. Estas, contrario a mejorar sus condiciones de vida[15], las hacen víctimas del deterioro de la naturaleza con la consiguiente pérdida de los alimentos, agua y medicinas que les permiten subsistir material y culturalmente.

Como ha sido establecido previamente, en 2009, tras el golpe de Estado, se incrementó el número de concesiones sobre el territorio y la naturaleza respecto de las otorgadas en la década de los ochenta y fechas posteriores al huracán Mitch. Esto coincide con un proceso de reforma agresiva del marco normativo nacional para el impulso al desarrollo económico por medio de licencias ambientales a empresas nacionales e internacionales para proyectos turísticos, extractivos y energéticos[16].

Los proyectos de desarrollo se ubican frecuentemente en los territorios ancestrales y campesinos, debido a que son lugares ricos en naturaleza. Esta situación provoca un choque entre las comunidades, que luchan por su supervivencia material y cultural, y las empresas que defienden sus inversiones e intereses económicos.

La implantación de proyectos extractivos, hidroeléctricos, turísticos o de monocultivos ha generado conflictos relativos a las tierras, los territorios y la naturaleza. Mientras el Ejecutivo y el sector privado reducen la tierra a un bien económico, la población rural, especialmente los pueblos indígenas y negros, le atribuyen valores culturales y organizacionales para vivir y desarrollarse con base en sus tradiciones ancestrales y cosmovisión.

Independientemente de la perspectiva que se adopte, la tierra, aunque desigualmente distribuida, no solamente es valiosa, también tiene un papel central en la producción agrícola y pecuaria en el país, fundamental para la subsistencia.

15 GIZ, GFA Consulting Group, Proyecto de modernización del sector forestal de Honduras. *Perfil ambiental de Honduras.* Febrero de 2013.

16 Torre, Gabriel Quadri de la. *Evaluación de impacto ambiental en Honduras*. Octubre de 2007. Disponible en: http://siteresources.worldbank.org/INTRANETENVIRONMENT/Resources/Annex3EnvironmentalImpactAssesment(Spanish).pdf

3.1 Explotación de la naturaleza: minería, hidroeléctricas, monocultivos, áreas protegidas. Normativa e institucionalidad

3.1.1 Minería

El ente rector de esta actividad es el Instituto Hondureño de Geología y Minas (INHGEOMIN).

Instituto Hondureño de Geología y Minas (INHGEOMIN) Ley General de Minería (Decreto 248-2012)[17]	
Normativa -disposiciones principales	**Atribuciones principales**
En su art. 96 se ordena la creación del Instituto Hondureño de Geología y Minas, que sustituyó a la Dirección de Fomento de la Minería (DEFOMIN).	El INHGEOMIN, entidad con independencia técnica, administrativa y presupuestaria adscrita a la Presidencia de la República, es el "ejecutor de la Política Nacional del sector minero en general, con facultad de desarrollar programas, proyectos y planes y de crear las unidades administrativas, técnicas y operativas necesarias, para cumplir con la ley"[18].

La explotación minera en Honduras, principalmente de plata y oro, se inició durante la conquista española; ambos metales preciosos en buena parte fueron extraídos y transportados a la metrópoli durante la Colonia, actividad que disminuyó con la independencia de España, en 1821. En 1880 la mina de San Juanito empezó a ser explotada por la primera empresa transnacional[19] que arribó al país, que en poco tiempo se convirtió en una fuerza económica gracias a las políticas proteccionistas al sector privado impulsadas por la élite.

A principios del siglo XX, los minerales constituían un 80% de las exportaciones pero, en los años 50, fueron desplazados por la industria bananera y este producto se convirtió en la principal exportación del país[20]. Esto se mantuvo hasta 1998 cuando, tras el huracán Mitch, en una acción gubernamental desesperada por atraer inversión extranjera, se aprobó una nueva ley minera que eximió de impuestos esta actividad.

17 Disponible en: http://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Leyes/Documents/Ley%20General%20de%20Mineria%202013%20(14,6mb).pdf

18 Artículo 96 de la Ley General de Minería de Honduras, Decreto 248-2012. Disponible en: http://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Leyes/Documents/Ley%20General%20de%20Mineria%202013%20(14,6mb).pdf

19 *The New York & Rosario Mining Company* fue la primera empresa transnacional que se asentó en Honduras.

20 OXFAM. *Territorios en riesgos: minería, tierra y agua en Honduras, 2017*.

Ley General de Minería, Decreto 248-2012	
Principales disposiciones	**Comentarios**
Crea el Instituto Hondureño de Geología y Minas (INHGEOMIN). ● Los derechos mineros no pueden ser trasferidos secretamente, debe hacerse una notificación pública; ● en el Título V, capítulo II, art. 48, se definen como zonas de exclusión de derechos mineros las áreas protegidas, las que se encuentren en recuperación y mitigación ambiental, zonas de generación de energías renovables cuando sean incompatibles con la actividad minera y las declaradas como patrimonio nacional o patrimonio de la humanidad; esta última categoría, por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultural (en adelante UNESCO); y, ● en los artículos 67 y 68 se plasma el deber de realizar una consulta ciudadana sobre los proyectos mineros; con la previa autorización de la autoridad minera, esta será efectuada por la Corporación Municipal presente en el territorio. Este reconocimiento constituye un avance respecto de legislaciones anteriores, sin embargo no solo sigue siendo insuficiente sino que también el Estado incumple sistemáticamente su obligación de realizar procesos de CPLI cuando el territorio afectado está en posesión de los pueblos indígenas y negros, una obligación plasmada en el Convenio 169 de la OIT ratificado por Honduras el 28 de marzo de 1995, mencionado en el art. 50 de la ley revisada.	En la ley vigente persisten numerosas deficiencias, ya criticadas en las anteriores. En un estudio de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (en adelante UNAH) se identifican los siguientes vacíos y debilidades[21]: ● no se especifican el tiempo ni la forma en los que el Gobierno puede adquirir tierras para uso minero; ● no se definen exhaustivamente los criterios para declarar la confidencialidad de cierta información por parte del Gobierno; ● si hubiese daños ambientales a tierras o aguas, el Gobierno no está facultado para cancelar o suspender las concesiones mineras; ● los beneficios fiscales empresariales son numerosos; el provecho para la economía nacional es bajo; ● no se determina cuál es la entidad u órgano competente para resolver conflictos cuando hay varios marcos jurídicos aplicables; ● no hay límites al derecho de uso de las aguas por parte de las hidroeléctricas; y, ● en el capítulo referido a impuestos, se fija una tasa de seguridad cuya aplicación se ha concretado en el aumento de la presencia de elementos armados, especialmente militares, en las comunidades en donde se desarrollan las actividades mineras.

Los incentivos legales y fiscales plasmados en la nueva ley y el levantamiento de la moratoria sobre la minería a cielo abierto, dieron lugar a un importante incremento de solicitudes de concesiones mineras. Además de esto, el escaso control sobre las empresas, los daños ambientales y los efectos negativos en la salud, han movido a la ciudadanía a organizarse para exigir la reforma a la ley mencionada.

21 Cfr. *Territorios en riesgos: minería, tierras y agua de Honduras*. OXFAM, 2017.

Conscientes de que en la nueva ley no se reconocen los intereses ni los derechos humanos ni territoriales de las comunidades campesinas e indígenas, el 15 de octubre de 2015 la Coalición Nacional de Redes y Organizaciones Ambientales (CONROA)[22], presentó un recurso de inconstitucionalidad contra la Ley General de Minería ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (en adelante CSJ). En la Tabla 1 se analizan los artículos que motivaron esta acción.

Tabla 1: Artículos de la Ley General de Minería señalados como inconstitucionales

Ley de Minería	Precepto	Artículos constitucionales violados
Artículo 22	La Concesión de Explotación de minerales no metálicos y de gemas o piedras preciosas, tendrá un plazo no menor de 10 años contados a partir del otorgamiento. La concesión de explotación de minerales metálicos tendrá un plazo no menor de quince años a partir de su otorgamiento.	Art. 205.19. [Le corresponde al Congreso Nacional] "aprobar o improbar los contratos que lleven involucradas exenciones, incentivos o concesiones fiscales o cualquier otro contrato que haya de producir o prolongar al siguiente periodo de gobierno de la República"; y, art. 339, en el que se prohíben las prácticas monopólicas y oligopólicas.

22 Centro Hondureño de Promoción para el Desarrollo Comunitario. *Informe del Observatorio de Bienes Naturales y Derechos Humanos, 2017*. Tegucigalpa, CEHPRODEC, 2017.
La CONROA se compone de las siguientes organizaciones: Asociación Nacional para el Fomento de la Agricultura Sostenible (ANAFAE), Movimiento Madre Tierra (MMT), Comité Ambientalista del Valle de Siria (CAVS), Comités de Defensa de la Naturaleza (CDN), Conferencia de Religiosos y Religiosas de Honduras (CONFEREH), Instituto para el Desarrollo Ambiental de Honduras (IDAMHO), Movimiento Ambientalista Santabarbarense (MAS), Foro Agrícola de Honduras (FA), Movimiento Indígena Independiente Lenca de la Paz (MILPA), Red Ambientalista de los Municipios de Comayagüela y la Paz (REDAMUCOP), Red Nacional de Comunidades afectadas por la Minería en Honduras. (RENACAMIH) , Comité Ambiental de la Venta del Sur, Consejo de Organizaciones y Pueblos Indígenas de Honduras (COPINH), Fundación Parque Nacional Pico Bonito (FUPNAPIB), Asociación de Pescadores Artesanales del Golfo de Fonseca (APAGOLF), Comité de Medio Ambiente de El Tránsito (CMA), CEHPRODEC, Movimiento Ambientalista del Sur (MASVIDA), Comité Ambientalista de Dulce Nombre de Culmí y Pueblos PECH (PECH), Asociación de Juntas de Aguas de Sabá (AJAAS), Junta de Aguas de San Francisco, Sociedad Civil de San José, Empresa Asociativa y Fuerza de Suntule.

Artículo 27	La ejecución de las actividades de explotación y de beneficio debe realizarse aplicando tecnologías adecuadas vigentes al momento de aprobación del proyecto, para garantizar la vida, la salud humana y la protección del medio ambiente. La Concesión de Beneficio será obligatoria para aquéllos, que, no siendo titulares de una concesión minera de explotación, capten minerales o productos intermedios minerales de concesionarios y terceros con el fin de beneficiarlos.	Arts. 61 y 65, referidos a la inviolabilidad de la vida; art. 63, el Estado se adjudica la soberanía para salvaguardar los derechos y garantías recogidos en la Constitución; y, art. 145, sobre el deber del Estado de garantizar que las personas y comunidades gocen de un medio ambiente sano y reciban protección a la salud.
Artículo 53 El derecho de uso de la tierra y de establecer servidumbres	Los titulares de concesiones gozan de los derechos siguientes: 1. Uso de la superficie de la concesión cuando se trate de terrenos… b. Establecer las servidumbres necesarias en el suelo de terceros o áreas concesionadas… c. Usar, de conformidad con las disposiciones legales especiales aplicables, las aguas dentro o fuera del bien concesionado, que sean necesarias para el servicio doméstico del personal, de trabajadores y para las operaciones de la concesión… d. Aprovechar las sustancias minerales contenidas en las aguas que generen en el área concesionada … (ver artículo para más puntos)	Art. 344, en el que se dispone que las tierras deben regirse por la reforma agraria para garantizar la justicia social y aumentar la producción y productividad del sector agropecuario.
Artículo 56 Beneficios fiscales	El Canon territorial es la contraprestación pecuniaria periódica que debe pagarse a partir del año en que se hubiere formulado la solicitud del Derecho Minero y durante la vigencia del mismo (…)	Art. 328: determina que el sistema económico se fundamenta, entre otras cuestiones, en la justicia social en la distribución de la riqueza y los ingresos nacionales; art. 340: declara de utilidad y necesidad pública la "explotación técnica y racional de los recursos naturales de la Nación"; y, art. 352, acerca de la conformación de la Hacienda Pública.

Artículo 67 Consulta	Previo a la resolución de otorgamiento de la Explotación, la Autoridad Minera solicitará a la Corporación Municipal respectiva y la población realizar una consulta ciudadana en un plazo no mayor de sesenta días calendario, contados a partir de la notificación, en términos que señala la Ley de Municipalidades, cuyo resultado le será informado en un término no mayor de 10 días hábiles. La decisión adoptada en la consulta es vinculante para el otorgamiento de la Concesión de Explotación	El derecho a la consulta es mencionado de una manera muy general pese a que, en la mayoría de los casos, los terrenos concesionados están en territorios ancestrales de los pueblos indígenas y negros de Honduras. Ratificado el Convenio 169, se debe garantizar la realización de la CPLI con pertinencia cultural. Art. 346: le confiere al Estado la obligación de tomar las medidas necesarias para salvaguardar los derechos e intereses de las comunidades indígenas del país "especialmente de las tierras y bosques donde estuvieren asentadas".
Artículo 68	Cuando el área de la concesión abarque más de un municipio, la consulta a que se refiere el artículo anterior debe practicarse en el municipio en el cual la concesión sea territorialmente mayor, sin perjuicio de que los vecinos de los otros municipios puedan concurrir a la consulta.	
Artículo 76 Sistema impositivo	Los impuestos aplicables a los titulares de concesiones de explotación y beneficio, están establecidos en las leyes de impuesto sobre la renta y las ventas; además, se fijan impuestos al activo neto y deberán pagar las tasas y tributos municipales y la tasa de seguridad.	Las ventajas fiscales establecidas en la Ley de Minería entran en conflicto con los artículos 326 y 351 de la CRH, que determina que el sistema tributario es progresivo.
Artículo 77	Del impuesto mensual que le corresponde a la o las municipalidades, se destinará un cinco por ciento para la conformación de un Fondo de Inversión Social, bajo la figura de un Fideicomiso, con el propósito de ejecutar proyectos de inversión en áreas distintas a la minería, para la generación de empleo en otros rubros.	
Elaboración propia. Fuentes: Ley General de Minería, Constitución de la República de Honduras e Informe del Observatorio de Bienes Naturales y Derechos Humanos del Centro Hondureño de Promoción para el Desarrollo Comunitario (CEHPRODEC).		

En su sentencia del 23 de junio de 2017 la Sala de lo Constitucional declaró inconstitucionales los artículos 22, 27, 56, 67, 68, 76 y 77 de la Ley General de Minería, no así el 53.

Además de la inestabilidad política, la inseguridad jurídica y la presión ejercida por la sociedad civil, este fallo es un factor determinante para la reducción del número de solicitudes de concesiones de los explotadores de recursos minerales. Pero, a pesar de los

avances, persisten muchos desafíos, entre ellos la necesidad de que el Gobierno modifique su visión del desarrollo y que, con voluntad política, defienda y proteja los derechos e intereses ciudadanos y no los del capital.

3.1.2. Sector hidroeléctrico

De acuerdo con el informe *Agenda Ambiental de Honduras* (2017)[23], del Ministerio de Medio Ambiente (MiAmbiente), la normativa vigente en el sector está conformada por las siguientes leyes:

- Ley General de la Industria Eléctrica (2013), aprobada por el Decreto 404-2013, publicado en la Gaceta el 20 de mayo del 2014. En su artículo 1 se establece que el objeto de la ley es regular:
  1. las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio de la República de Honduras;
  2. la importación y exportación de energía eléctrica en forma complementaria a lo establecido en los tratados internacionales en la materia celebrados por el Gobierno de la República; y,
  3. la operación del sistema electrónico nacional, incluyendo su relación con los sistemas electrónicos de los países vecinos, así como con el sistema eléctrico y el mercado eléctrico regional centroamericano; y,
- Ley de Promoción a la Generación de Energía Eléctrica con Recursos Renovables (2007), actualizada por el Decreto nº 138-2013, publicado en La Gaceta del 1 de agosto de 2013, cuya finalidad es promover la inversión pública y privada en este campo.

  El ente rector es la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (en adelante ENEE).

23 Ministerio de Medio Ambiente del Gobierno de Honduras. *Agenda ambiental de Honduras.* Honduras, 2017. Disponible en: http://www.miambiente.gob.hn/media/adjuntos/pdf/sinia/2018-01-30/20%3A57%3A00.102436%2B00%3A00/Agenda_Ambiental_2017.pdf

Empresa Nacional de Energía Eléctrica Ley Constitutiva de la ENEE (Decreto Nº 48, publicado en La Gaceta del 27 de febrero de 1957)	
Institución	**Atribuciones principales**
Organismo autónomo de servicio público competente para gestionar el sector energético, creado para promover la electrificación en Honduras.	Sus competencias son las siguientes (arts. 2 y 3): 1. realizar estudios, operaciones y administrar todo proyecto u obra de electricidad del Estado; b. representar al gobierno en las empresas de electrificación en las cuales el Estado tiene participación; y, c. estudiar los recursos disponibles para la producción de energía eléctrica e identificar los posibles problemas relacionados con la generación, transmisión, distribución y venta, entre otras.

Su primer gran proyecto hidroeléctrico, con un costo de US$775 millones de dólares, la Central Hidroeléctrica Francisco Morazán –más conocida como "El Cajón"– data de 1985. La empresa ha apostado por la generación de energía mediante el represamiento de los ríos y de 2000 a 2014[24] ha suscrito 120 contratos.

La falta de seguridad jurídica causada por la aprobación y derogación de numerosos decretos y normas reguladoras del sector energético durante las últimas dos décadas, hace difícil identificar cuáles están vigentes. Tampoco hay transparencia; por ejemplo, los estudios realizados por la UNAH sobre el sector hidroeléctrico son confidenciales. Ambos factores alimentan las especulaciones sobre posibles casos de corrupción en este sector.

El Gobierno reconoce la necesidad de elaborar una política energética que desarrolle las hidroeléctricas, se adecúe a los compromisos internacionales de sostenibilidad ambiental y contemple la protección de la naturaleza y la defensa de los territorios de los pueblos originarios. Asimismo, está en discusión la creación de una secretaría que sustituiría a la Dirección General de Energía (DGE).

En 2016 mediante una licitación internacional se seleccionó a la Empresa Energía Honduras como inversionista operador del Sistema de Distribución Nacional. Según el Contrato de Alianza Pública Privada que firmó con el Gobierno, debe prestar los siguientes servicios en el territorio nacional:

- operación y mantenimiento de la red de distribución eléctrica;
- operación comercial y su optimización;

24 CEHPRODEC. *La producción de energía eléctrica en Honduras.* Honduras, 2018.

- reducción y control de pérdidas técnicas y no técnicas; e,
- incremento de la recaudación.

3.1.3 Sector de monocultivos

Con el término monocultivo se hace referencia a *cualquier cultivo de la misma planta que se extiende por grandes superficies*[25]. Este sistema -impuesto en la región, incluyendo a Honduras, gracias a la fertilidad de los suelos y las condiciones climatológicas- empobrece la tierra porque, al no rotarse las siembras, el cultivo dominante absorbe los mismos nutrientes. Sumado a su impacto ambiental, hay múltiples efectos colaterales en las comunidades afectadas, que deberían ser objeto de estudios multidisciplinarios.

El departamento de Atlántida, en el norte del país, es el más perjudicado por las plantaciones de palma africana. Asimismo, según un pronunciamiento de organizaciones nacionales, regionales e internacionales, en La Ceiba:

> los monocultivos de palma africana en Honduras […] son parte de un modelo de producción que se basa en el acaparamiento de territorio con el fin de general riquezas para empresarios nacionales y compañías transnacionales[26].

Por otra parte, como ya se verá más adelante, el derecho a la CPLI según lo establecido en el Convenio 169, aún no se ha realizado con las garantías legales debidas a los pueblos originarios. Por el contrario, el Estado ha sido complaciente con los intereses del capital y no con sus derechos humanos y territoriales. Por ejemplo, la siembra de monocultivos ha proliferado en los territorios ancestrales de las comunidades garífunas sin consultarlas previamente.

En la Agenda Ambiental de Honduras, supracitada, el Gobierno identifica a los monocultivos como una amenaza:

25 Fundación Rosa Luxemburgo. *Alternativas al desarrollo, la destrucción del planeta no es un destino.* Ecuador, 2013, p. 21.

26 Alianza por la Biodiversidad ; Amigos de las Tierras América Latina y el Caribe ; Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales ; Red Latinoamericana de la UITA ; Red contra los Monocultivos de Árboles en América Latina. *Pronunciamiento internacional frente a monocultivos de palma aceitera en Honduras, 2014.* Disponible en: https://censat.org/es/noticias/pronunciamiento-internacional-ante-la-grave-situacion-generada-por-la-expansion-de-monocultivos-de-palma-africana-en

> La conversión de uso del suelo hacia prácticas agrícolas y ganaderas de carácter extensivo, la expansión de monocultivos, así como la falta de una regulación efectiva del uso de los recursos naturales y la falta de información y educación siguen siendo parte de las amenazas.[27].

Sin embargo, no se establecen medidas para contrarrestar la problemática ni hay una ley que los regule, un vacío legal que favorece a las empresas nacionales y transnacionales que se benefician de la opacidad estatal.

El abordaje gubernamental de esta problemática se ha centrado en el Plan Maestro de Agua, Bosque y Suelo[28] (en adelante ABS); en cumplimiento del objetivo de aumentar la productividad, se espera incentivar las plantaciones mixtas en lugar de los monocultivos.

Entre los preceptos legales que podrían emplearse para fundamentar su regulación, además de garantizar los derechos de las comunidades y el ambiente, se cuentan los siguientes:

a. el artículo 172 de la CRH:
   Toda riqueza antropológica, arqueológica, histórica y artística de Honduras forma parte del patrimonio cultural de la Nación. La Ley establecerá las normas que servirán de base para su conservación, restauración, mantenimiento y restitución, en su caso […] Los sitios de belleza natural, monumentos y zonas reservadas, estarán bajo la protección del Estado;
b. artículo 94 de la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, Decreto nº 98-2007, del 12 de septiembre del 2007, referente a la conservación y recuperación del uso forestal; y,
c. la aplicación de la CPLI, según el C.169 y los estándares fijados por la Corte IDH, para que las comunidades decidan sobre la aceptación o no de ese tipo de cultivos en sus territorios ancestrales.

27 Ministerio de Medio Ambiente. *Agenda ambiental …,* pp. 14-15.

28 Presidencia de la República de Honduras. *Suelos bien aprovechados Plan ABS muestra la ruta para aumentar la productividad del suelo en Honduras.* 27 de abril del 2017. Disponible en: https://presidencia.gob.hn/index.php/abs/2281-suelos-bien-aprovechados-plan-abs-muestra-la-ruta-para-aumentar-la-productividad-del-suelo-en-honduras

C. Falta de reconocimiento a la existencia y derechos de los pueblos indígenas y negros

1. Aspectos generales

Honduras, es un país multicultural y multiétnico, una realidad no reconocida en el texto constitucional, en cuyos artículos 173 y 346 solamente se menciona a las "culturas nativas" y las "comunidades indígenas" y, en el tercero –el 172, citado arriba- se habla del patrimonio cultural y antropológico:

> Artículo 173.- El Estado preservará y estimulará las culturas nativas, así como las genuinas expresiones del folclore nacional, el arte popular y las artesanías.
> Artículo 346.- Es deber del Estado dictar medidas de protección de los derechos e intereses de las comunidades indígenas existentes en el país, especialmente de las tierras y bosques donde estuvieren asentadas.

Este vacío legal acerca de su existencia y derechos, ha llevado a los pueblos originarios a invocar los arts. 15 y 18 constitucionales mediante los cuales se incorporan a la legislación nacional los tratados internacionales ratificados por el Estado, entre ellos el C.169, en el que se consagran sus derechos específicos. Sin embargo, su aplicación es limitada por el desconocimiento del derecho internacional por parte de los operadores de justicia, entre otras causas.

La escasa protección, aunada a un enfoque conservador en los tomadores de decisiones, ha beneficiado a los poderes políticos y propiciado la injerencia en las tierras y territorios de las comunidades indígenas y negras del país. Por su parte, el Estado, acorde con su concepción del desarrollo, desempeña un rol pasivo frente a la conflictividad entre empresarios y comunidades, limitándose a ser un ente tramitador de concesiones. Asimismo, ha permitido que las empresas asuman sus funciones y obligaciones respecto de la provisión de servicios básicos y asistencia social.

Por su parte, las comunidades indígenas y negras de Honduras y sus organizaciones propias demandan el reconocimiento de:

- la multiculturalidad;
- el respeto a sus formas de organización, derecho indígena y autoridades tradicionales;
- el respeto a la CPLI;
- que se reconozcan como oficiales los idiomas de los pueblos indígenas y negros;
- el derecho a la educación bilingüe y de promoción de la identidad de los pueblos;
- la cosmovisión basada en costumbres ancestrales;

- el derecho a la propiedad de sus tierras, territorios y naturaleza, necesarios para la supervivencia; y,
- el derecho a la reparación integral cuando se adopten medidas de cualquier índole que afecten sus derechos e intereses.

2. El derecho a la CPLI

Como consecuencia de la desprotección de los derechos de los pueblos indígenas y negros de Honduras, estos son relegados en los procesos de toma decisiones y no se les consulta acerca de las iniciativas que afectarán sus modos de vida material y cultural.

> La CPLI fue concebida para proteger los derechos de los pueblos originarios. Esto es posible si se cumple una serie de estándares mínimos:
>
> - previa a la toma de decisiones que los pueden afectar;
> - libre, sin coerción, intimidación o manipulación de ningún tipo;
> - informada, con conocimiento suficiente y amplio del asunto a consultar, proporcionando información comprensible y en el idioma del pueblo o comunidad; y,
> - realizarse de buena fe[29].
>
> El Estado debe propiciar un diálogo genuino entre ambas partes, con plena participación de los pueblos originarios, en igualdad de condiciones y con absoluto respeto a sus derechos específicos por las contrapartes. En ese sentido, es obligatorio que la institucionalidad salvaguarde los derechos e intereses de la ciudadanía y no los de las empresas.

Sin embargo, en lugar de cumplir con sus obligaciones internacionales y dictar medidas eficaces para la protección de las personas defensoras y los derechos indígenas, el Estado impulsa una ley inconsulta sobre la CPLI, una propuesta que además de ser ambigua y no proporcionar seguridad jurídica a los sujetos titulares de derechos, está plagada de lagunas legales.

Al respecto, en 2016, el CIPRODEH, publicó el análisis comparativo de las propuestas de ley existentes a la fecha, como un insumo para las organizaciones representativas de los pueblos originarios y negros, el empresariado y el funcionariado estatal para la toma de decisiones en este asunto, sobre el que a la fecha no hay consenso.

29 Tomado de https://www.inee.edu.mx/index.php/resultados-de-la-consulta/558-consulta-a-pueblos-y-comunidades-indigenas/1747-que-es-una-consulta-previa-libre-e-informada

Caso emblemático
Elaboración de la ley de la CPLI

Los pueblos indígenas y negros, unidos por la conciencia acerca de su identidad, luchan contra la discriminación, la pobreza económica, la desigualdad social y la exclusión estructural, así como por el reconocimiento de su existencia como pueblos y sus derechos y libertades.

El asesinato, en 2016, de la lideresa del pueblo lenca y premio Goldman, Berta Cáceres, evidenció nacional e internacionalmente el riesgo existente para quienes se oponen a los poderes corporativos en defensa de sus tierras y territorios y el medio ambiente. Su muerte se produjo en un contexto de conflictividad socioambiental y graves violaciones a los derechos de las personas defensoras, en buena parte atribuibles a la falta de una adecuada implementación de la CPLI. Esta constituye uno de los derechos colectivos de los pueblos originarios en cuya realización se debe garantizar su participación efectiva en la toma de decisiones y la adopción de todo tipo de medidas (legislativas, administrativas, de política pública, etc.) que les afecten directa o indirectamente.

La CPLI efectuada de acuerdo con los estándares interamericanos es una obligación del Estado hondureño para garantizar que los nueve pueblos originarios existentes bajo su jurisdicción se desarrollen económica, social y culturalmente con base en su cosmovisión.

De ahí que, en respuesta a las observaciones y solicitudes de la OIT, en 2015 se estableció la "Mesa Técnica Interinstitucional para el Convenio 169" conformada por instituciones gubernamentales (en adelante Mesa Técnica) que inmediatamente se abocó a la revisión de un anteproyecto de ley de consulta de la Confederación de Pueblos Autóctonos de Honduras (CONPAH). En el proceso "ajustó una versión de Gobierno del Anteproyecto (Documento línea base), la cual fue revisada en la Secretaría de Estado de Trabajo y Seguridad Social […] contando con el apoyo de la OIT como veedores y la asistencia técnica y financiera por parte del proyecto Pro-Derecho del PNUD".

Además, se efectuaron talleres de consulta de dicho anteproyecto con diferentes comunidades. No obstante, tanto la metodología empleada como los resultados han sido cuestionados y rechazados por las comunidades indígenas y negras, sus organizaciones representativas y otros sectores, aduciendo que se vulnera el derecho a la libre determinación y que no ha habido una verdadera consulta sino únicamente talleres de socialización.

D. Situación de las personas defensoras de los derechos ambientales

1. Aspectos generales

En su informe de 2015[30], acerca de la situación de derechos humanos en el país, la CIDH reportó que las personas defensoras de derechos ambientales son blanco de ataques contra su vida e integridad física y víctimas de secuestros y amenazas de muerte, ataques contra sus propiedades, entre otras formas de hostigamiento.

De acuerdo con *Global Witness*, en el país más peligroso de mundo para la defensa medioambiental desde 2010 -después del golpe de Estado, en 2009- hasta enero de 2017 se registraron 210 asesinatos[31], entre ellos la muerte de Berta Cáceres, un hecho que expuso al mundo la violencia y las intimidaciones a las que se enfrentan día a día las personas que luchan por sus legítimos derechos a sus tierras y territorios ancestrales.

La reacción a las protestas y otro tipo de acciones pacíficas y legales ante la situación descrita es, por lo general, de carácter represivo mediante acciones violatorias a sus derechos ejecutadas por las fuerzas de seguridad privadas o estatales, entre ellas la criminalización. Quienes defienden los derechos humanos y medioambientales sufren vejámenes tanto individuales como colectivos. En este sentido, la CIDH constató el alto riesgo que sufren quienes luchan por la defensa y protección de la tierra, el territorio y la naturaleza en el marco de movimientos locales e internacionales por los derechos humanos y medioambientales y la justicia social.

El caso más emblemático es el de Berta Cáceres, lideresa del pueblo indígena lenca, que se opuso a la construcción de la represa de Agua Zarca en un terreno ancestral. Su muerte, el 3 de marzo del 2016, dio a conocer internacionalmente la gravedad del riesgo que sufren las personas defensoras de derechos en Honduras.

30 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, op. cit.

31 *Global Witness, Honduras el lugar más peligroso para defender el planeta*. Honduras, 2017. Disponible en: https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/honduras-el-pa%C3%ADs-m%C3%A1s-peligroso-del-mundo-para-el-activismo-ambiental/

Caso emblemático[32]
El asesinato de Berta Cáceres

El homicidio de Berta Cáceres, perpetrado el 3 de marzo de 2016, es el claro ejemplo de los problemas a los cuales se enfrentan las/los defensoras/es de la tierra y el medio ambiente conformados –en su mayoría– por líderes y lideresas de los numerosos pueblos indígenas y tribales que habitan en la región. La criminalización, el hostigamiento y el asesinato de la lideresa del pueblo lenca le mostró al mundo entero la vulnerabilidad e indefensión en las que se encuentran las personas que defienden derechos humanos, a pesar de la existencia de diversos instrumentos legales y organismos de protección, tanto nacionales como internacionales. De hecho, Berta Cáceres era beneficiaria de medidas cautelares dictadas por la CIDH.

Berta Cáceres cofundó el Consejo Cívico de Organizaciones Indígenas Populares (COPINH), entidad que impulsó "feroces campañas contra los megaproyectos que violaban los derechos ambientales y a la tierra de las comunidades locales" en contraposición a los intereses de los "madereros ilegales, dueños de las plantaciones, corporaciones multinacionales y proyectos de represas que cortaban los suministros de alimentos y agua a las comunidades indígenas".

Su compromiso indudablemente le trajo mucha animadversión y empezó a sufrir actos de hostigamiento y criminalización por parte de las empresas y el Estado. El 24 de mayo de 2013 fue detenida junto a Tomás Gómez Membreño por la presunta portación ilegal de armas. Justamente ese año la lideresa lenca había empezado a manifestarse enérgicamente en contra de la concesión por más de treinta años del río Gualcarque a la empresa hondureña FICOHSA y la multinacional SINOHYDRO, para el desarrollo de proyectos hidroeléctricos.

Al concluir el proceso incoado en su contra con un sobreseimiento definitivo el 10 de febrero de 2014 en el Juzgado Primero de Letras de Santa Bárbara, se desveló la arbitrariedad de su detención y la falsedad en la que se incurrió para criminalizarla. El solo proceso penal produce un desgaste físico y psicológico, puesto que nadie quiere ingresar a una "máquina que tritura carne humana"[33]. En este caso, fue un medio para amedrentarla y limitarla en su lucha por los derechos ambientales, a fin de retirarla del camino.

Desgraciadamente, en vista de que la criminalización y el hostigamiento no fueron suficientes para detenerla, fue asesinada por hombres contratados por ejecutivos de la empresa hidroeléctrica DESA. El crimen fue sometido a la justicia y el 30 de noviembre de 2018 el Tribunal Penal Nacional de Honduras condenó a siete de los ocho acusados como autores materiales. Actualmente, tanto su familia como el COPINH demandan que se enjuicie a los autores intelectuales.

La muerte violenta de Berta Cáceres fue un duro golpe para el movimiento de defensa de los derechos humanos y ambientales de Honduras y del mundo entero. Lamentablemente, es solo una gota en el océano de problemas que afrontan las personas defensoras, cuyo rol es cada vez más arriesgado.

32 En la redacción del caso, por el consultor Alejandro Cruzatti, se consultaron textos publicados por Front Line Defenders, Sputnik Mundo y BBC Mundo, disponibles en: https://www.frontlinedefenders.org/es/case/case-history-berta-c%C3%A1ceres
https://mundo.sputniknews.com/america-latina/201811301083803371-honduras-asesinato-berta-caceres/
https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/04/150423_honduras_berta_caceres_am
Los entrecomillados son de la primera fuente mencionada.

33 Binder, Alberto M. *Introducción al derecho procesal penal*. San José, Editorial Jurídica Continental, 2014, p. 10.

Desde una perspectiva global, la evidencia empírica demuestra que, aunque haya bases jurídicas para su debida protección, "la violencia hacia las y los defensores en las esferas públicas y privada está interrelacionada, y siempre enraizada en relaciones de poder social, económico y político"[34].

La inseguridad que sufren las personas defensoras del medio ambiente, no es de carácter legal, como se verá más adelante, sino de ausencia de voluntad política del Estado para cumplir con su obligación de protegerlas eficazmente, un problema sobre el cual ha sido alertado en informes nacionales e internacionales, comunicados de prensa y resoluciones de los órganos del SIDH.

2. Actos de criminalización y hostigamiento contra las personas defensoras de los derechos ambientales

En un contexto de alta conflictividad socioambiental en el que se observa la aplicación de una estrategia gubernamental de desarrollo económico inconsulta [35], propiciadora del choque de intereses entre las empresas y el Estado, por un lado, y las comunidades, por el otro, se hostiga y criminaliza la defensa ambiental y de derechos humanos ejercida por personas y organizaciones.

En el desarrollo de sus actividades, las organizaciones de la sociedad civil han dado seguimiento al creciente número de conflictos y la criminalización contra las personas defensoras del medio ambiente e identificado los siguientes hechos violatorios de los derechos humanos[36]:

a. violencia física y psicológica (directa, a familiares o personas de su entorno próximo);
b. amenazas e intimidaciones;
c. obstáculos para la participación en los procesos de toma de decisiones;
d. criminalización;
e. estigmatización;
f. militarización;
g. estrategias para desarticular los movimientos sociales de los pueblos originarios, generando conflicto dentro de las comunidades; y,

34 *Women Human Rights Defenders International Coalition*. *Defensoras de derechos humanos confrontando a las industrias extractivas: un panorama de los riesgos críticos y las obligaciones en materia de derechos humanos.* Estados Unidos, 2017.

35 *Global Witness*, op. cit.

36 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Criminalización de la labor de las y los defensores de derechos humanos.* Washington, D.C., CIDH, 2015. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/criminalizacion2016.pdf

h. marginación, como consecuencia de la escasa inversión estatal en servicios sociales en las comunidades.

Por otra parte, en una sociedad patriarcal las mujeres que se enfrentan al poder corporativo[37] sufren violencia y otras manifestaciones de discriminación por su condición de género. Entre las más frecuentes se encuentran las violaciones y abusos sexuales; sus esposos, padres, hermanos y otros compañeros de hogar las fuerzan a abandonar su lucha o son cuestionadas y rechazadas socialmente por su trabajo al aplicárseles los estereotipos habituales de que su "deber" es cuidar el hogar y la familia.

En conclusión, el Gobierno no solamente elude sus responsabilidades hacia las comunidades indígenas, negras y campesinas cediendo grandes porciones de sus territorios, sino también, con la pretensión de proyectar un panorama de estabilidad social, política y económica, recurre a tácticas de terror para presionar a las personas defensoras a abandonar su trabajo.

III. Incumplimientos del sector público

A. Impunidad y limitaciones en el ejercicio de los derechos al acceso a la justicia y la protección judicial

Las altas tasas de impunidad en Honduras contribuyen a la desconfianza en las instituciones gubernamentales, específicamente el Poder Judicial. Respecto de las violaciones a los derechos de defensoras/es, en 2015 el CIPRODEH reportó lo siguiente:

> […] un 81% de impunidad, respecto de la respuesta estatal frente a violaciones a derechos humanos. De 139 recursos presentados ante la jurisdicción constitucional, son negados de manera directa e indirecta un número de 136, lo que representa el 99% de los casos presentados. Esto ha dado lugar a la pérdida de confianza y en las instituciones estatales por parte de las personas defensoras del medio ambiente y sus familiares.

37 *Women Human Rights Defenders International Coalition*, op. cit.

B. Falta de adopción de disposiciones de derecho interno que garanticen el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT

Al no llevarse a la práctica la CPLI de acuerdo con los estándares de la Corte IDH[38], se aplican otros mecanismos, como los cabildos abiertos a cargo de las Corporaciones Municipales en los que el Estado socializa, pero no consulta; tampoco hay participación y menos consentimiento, sino que solamente se les informa a las comunidades sobre el desarrollo de determinados proyectos.

C. Ausencia del Estado para la adopción de mecanismos de prevención y mediación en conflictos socioambientales

En Honduras no se dispone de mecanismos estatales para la prevención y resolución de conflictos entre las empresas inversionistas y las comunidades, por lo que la respuesta a la conflictividad socioambiental es, por lo general, violenta. Por ejemplo, las protestas y ocupaciones son reprimidas y las personas defensoras sufren amenazas y todo tipo de agresiones, incluyendo asesinatos y criminalización.

D. Falta de funcionariado capacitado en la institucionalidad relativa al medio ambiente

Tampoco existen esfuerzos del Estado para nombrar por méritos y capacidades profesionales al funcionariado de las instituciones concernidas ni mecanismos de control y seguimiento a los proyectos; este más bien se ha enfocado en favorecer las inversiones y facilitar el otorgamiento de licencias ambientales.

1. Laxitud en el control de los proyectos de impacto ambiental

El Sistema de Licenciamiento Ambiental Simplificado posibilita solicitar las licencias ambientales en línea para la construcción y operación de proyectos de impacto ambiental. Después de cumplir con los 16 pasos establecidos, las empresas pueden obtenerlas en una semana[39].

---

38 Ver, al respecto, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *El derecho a la consulta previa, libre e informada: una mirada crítica desde los pueblos indígenas*. San José, IIDH, 2016, pp. 99 y siguientes. Disponible en internet: https://docs.google.com/a/iidh.ed.cr/forms/d/1kzStFofVt_PIubkIx1TvVwBIi_e42wFn6NTZf2r_nBE/viewform?c=0&w=1

39 *Nuevo Sistema de Licenciamiento Ambiental Simplificado ayudará a mejorar la competitividad de Honduras,* 2015. Disponible en: http://ultimahora.hn/content/nuevo-sistema-de-licenciamiento-ambiental-simplicido-

Este sistema automatizado -presentado por MiAmbiente como uno de sus principales logros- al acelerar y simplificar este trámite no favorece en tiempo y forma que se proteja adecuadamente a la naturaleza y el ambiente; por otro lado, tampoco posibilita que se efectúe la CPLI para iniciativas que podrían afectar de manera irreversible la supervivencia y la integridad cultural de los pueblos originarios de Honduras; sobre esto último es necesario resaltar que no existe ninguna regulación.

A pesar de las denuncias y señalamientos de las organizaciones de la sociedad civil y los órganos internacionales, sobre las repercusiones del otorgamiento de licencias ambientales sin procesos de consulta libre, previa e informada, a julio del 2018 el Estado había aprobado 386 de ellas, con las que recaudó más de 55 millones de lempiras[40].

2. Falta de acceso a la información

Uno de los problemas cuando no hay una legislación vigente, es determinar cuáles son las instituciones del Estado competentes para brindar información y, en su caso, resolver conflictos. Por la naturaleza de los elementos que confluyen en estos asuntos, la más apropiada podría ser la Secretaría de Energía, Recursos Naturales, Ambiente y Minas.

ayudará-mejorar-la-competitividad-de-

40 Disponible en: http://www.latribuna.hn/2018/07/12/casi-400-licencias-ambientales-lleva-aprobadas-ambiente-lo-va-del-ano/

El acceso a la información[41]
Obstáculos, problemas, deficiencias

1. En el acceso a la información pública en Honduras pareciera no haber problemas debido a que existe la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública; asimismo, la concerniente a las licencias, concesiones y estudios de impacto ambiental es libremente accesible mediante un portal de transparencia. Pero las comunidades rurales no tienen acceso a internet, ni se puede esperar que diariamente revisen los reportes. En la práctica, no saben que sus territorios han sido concesionados hasta que entra la maquinaria de la empresa;

2. por otra parte, según la Ley de Secretos Oficiales y Clasificación de la Información Pública, los EIA son información clasificada, inaccesible, aunque se inicie un proceso civil en contra de un proyecto relacionado;

3. además, según las personas entrevistadas, en las oficinas públicas a veces se niegan a brindar la información a personas indígenas o campesinas, argumentando que necesitan un abogado o que deben pagar por ella;

4. es común que la información contenida en los EIA carezca de calidad, ya que frecuentemente son 'copia y pega' de otros estudios; y,

5. los EIA son fragmentados. No se analiza ni se informa acerca del impacto total de un proyecto, sino de los de sus diferentes componentes los que, según los estudios, siempre son catalogados como impactos menores.

41 El texto fue sustraído del informe del 6 de mayo de 2018, del consultor Nick Middeldorp, basado en las entrevistas realizadas a diversas organizaciones de la sociedad civil hondureña del 26 al 31 de marzo de 2018, en el marco del proyecto Nu*evos desafíos de derechos humanos: promoción y protección del derecho al ambiente, a la salud sexual y reproductiva, y a su defensa en Centroamérica*.

Guatemala

I. Contexto político

Relatora Especial para los derechos de los pueblos indígenas de las Naciones Unidas[42]
Después de su visita al país, efectuada del 1 al 10 de mayo de 2018, la Relatora Especial manifestó que, en general "[l]a impunidad, la corrupción, la debilidad institucional, el incumplimiento de los Acuerdos de Paz y la extrema desigualdad económica y social son los obstáculos principales". También expresó su preocupación por el "recrudecimiento de la violencia, los desalojos forzosos y la criminalización de los pueblos indígenas que defienden sus derechos".

A más de veinte años de haberse firmado los Acuerdos de Paz, que pusieron fin oficialmente al conflicto armado interno que duró de 1960 a 1996, el balance general es que persisten los rezagos en su implementación.

El panorama político de Guatemala se caracteriza por los altos niveles de violencia y politización de la vida cotidiana, una permanente exclusión, un profundo racismo histórico e institucional hacia los pueblos indígenas, la corrupción pública y privada e instituciones estatales débiles, con poca capacidad de recaudación fiscal y de administración del Estado, algunas de ellas minadas por sus vínculos con el crimen organizado.

El poder sigue reconcentrándose en manos de pequeñas élites económicas, las llamadas élites tradicionales, que están cada vez más en disputa con las emergentes por el control político y del capital empresarial, financiero, agrario y comercial. Persisten las dificultades para la implantación y operatividad de un sistema de justicia imparcial, independiente y eficiente para la población guatemalteca, sin ningún tipo de discriminación. Como

42 Relatora especial sobre los derechos de los pueblos indígenas. *Informe sobre su visita a Guatemala*, A/HRC/39/17/Add.3. Ginebra, 2018, p. 1. Disponible en: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/246/46/PDF/G1824646.pdf?OpenElement
El informe fue presentado en el 39 período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos.

resultado de esta compleja realidad, la tasa de impunidad general en Guatemala supera el 97% y en el caso concreto de los delitos contra la vida, alcanza el 95%[43].

Actualmente, Guatemala afronta una crisis del modelo económico dominante sostenido en políticas neoliberales que anteponen intereses privados a los derechos de su población. Así, se les ha dado primacía al mercado, la privatización, la desregulación del sector privado y la promoción de la inversión directa, tanto nacional como extranjera.

II. Situación de los derechos humanos

A. Aspectos generales

En el plano discursivo los actores clave, como el Estado de Guatemala o el sector privado agrupado en el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF), expresan públicamente que reconocen, respetan e impulsan los derechos humanos de todas las personas.

En el caso del sector privado, las entidades que lo representan -el CACIF y la Fundación para el Desarrollo de Guatemala (FUNDESA)- sostienen que sus miembros "reconocen la importancia de hacer pública una política institucional de derechos humanos del Sector Empresarial"[44] encaminada a promover "entre sus entidades afiliadas y sus miembros el respeto de los derechos enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como, en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo"[45]. Además, declaran que promoverán "el Estado de Derecho y el respeto de los Derechos Humanos por todos los actores nacionales e internacionales con los que interactúan sus entidades afiliadas"[46].

Pero en la realidad, tanto el Estado como el sector empresarial irrespetan los derechos de la población guatemalteca, particularmente los de los pueblos indígenas y las comunidades

---

43 Gramajo, Jessica. *La impunidad supera el 97% en Guatemala.* En: Prensa Libre, 3 de abril de 2017. Recuperado el 5 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/la-impunidad-supera-el-97-en-guatemala

Ver también: Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala. *Sistema de medición de la impunidad en Guatemala.* Guatemala, CICIG, 2015. Recuperado el 5 de noviembre de 2018. Disponible en: https://cicig.org/uploads/documents/2015/Docto_SisMedImp_20160414.pdf

44 Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras. *Política institucional empresarial de derechos humanos. Guatemala*. Guatemala, 2014, p. 6. Recuperado el 4 de noviembre de 2018. Disponible en: https://issuu.com/proyeccioncacif/docs/pol_tica_institucional_empresarial

45 *Ibidem,* p. 7.

46 *Ibidem.*

rurales; y, en la práctica, se niegan a reconocer la validez de los tratados internacionales. En ese sentido, el país se debate en una profunda pobreza, un racismo craso, una aguda iniquidad y círculos imparables de violencia en todos los espacios de la vida social, tanto privados como públicos. Esta situación provoca la salida masiva y cotidiana de torrentes de emigrantes dado que irse pareciera ser su única opción para sobrevivir.

En las condiciones descritas *grosso modo* no han sido prioridades la formulación de políticas públicas para proteger, garantizar, enseñar y promover el pleno ejercicio de los derechos humanos de la población guatemalteca, asegurar la provisión de servicios básicos y velar por la protección de la naturaleza.

Además, entre otras razones que impiden el pleno goce de los derechos humanos de todos los habitantes[47], no se han atendido sustantivamente las causas y condiciones que ocasionaron el conflicto armado, entre ellas el racismo histórico estructural e institucional contra los pueblos indígenas, la discriminación y la exclusión social de la mayoría de la población, la falta de tierras y de acceso a la justicia, especialmente para los pueblos originarios y las poblaciones pobres del campo y la ciudad.

Aunado a lo anterior, de nueva cuenta se observa cómo, frente a la protesta y la inconformidad suscitadas por las amenazas a la sobrevivencia material y cultural, se responde con actos represivos y criminalización en contra de las comunidades y las personas defensoras de derechos, como se analizará en otro apartado.

B. Situación de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales

La explotación y depredación de la tierra y la naturaleza características de un modelo de desarrollo basado en la reprimarización de la economía, ha traído consigo el despojo de tierras y la invasión de los territorios ancestrales de las comunidades indígenas, principalmente, con la consiguiente violación a sus derechos humanos individuales y colectivos. Estas tendencias se manifiestan concretamente en el fomento de actividades extractivas en dichos territorios, sobre los cuales se emiten licencias de exploración y explotación sin su consentimiento. Asimismo, se han agudizado la desigualdad en la distribución de las tierras cultivables y la destrucción de la naturaleza y los recursos del suelo y el subsuelo.

47 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Situación de derechos humanos de Guatemala: informe de país. OEA/Ser.L/V/II.* Washington, D.C., CIDH, 2017, p. 11. Recuperado el 4 de noviembre de 2018. Disponible en: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Guatemala2017-es.pdf

1. Pobreza y desigualdad

Régimen de tenencia de la tierra

De acuerdo con el último Censo Agropecuario, de 2003, en las últimas décadas se mantuvo una tendencia hacia la reconcentración de las tierras y los recursos naturales en pocas manos. En tal sentido,

> El minifundio en el que se asienta el 92% de los productores agrícolas del país, en números redondos tiene solamente un 22% de la tierra cultivada, mientras que los grandes propietarios que representan solamente el 8% de los productores concentran el 78% de la misma[48].

Esta situación afecta gravemente las condiciones de existencia de los pueblos indígenas. Según la Relatora especial de la ONU[49]:

- Se destaca una "falta de protección de sus derechos a sus tierras, territorios y recursos y la discriminación racial que permea todos los ámbitos".
- "Guatemala carece de un marco legal y de mecanismos de adjudicación que reconozcan y apliquen los derechos colectivos de propiedad de los pueblos indígenas de acuerdo a sus sistemas tradicionales de tenencia de la tierra".

Se estima que son 800 000 las familias demandantes de tierras en Guatemala. Hasta 2016, el Fondo de Tierras (FONTIERRAS) había beneficiado a 13 162, de ellas 10 719 son mayas. Debido, en parte, a las deficiencias persistentes en la administración pública para resolver estas demandas, la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA), institución gubernamental facultada para la resolución de conflictos agrarios, ha registrado 1425 conflictos que afectan a más de un millón de personas.

Como plantea Figueroa Ibarra[50], "[e]l resultado es que la desigualdad en el campo guatemalteco continúa ensanchándose como lo muestra el índice de Gini[51] que para Guatemala es de 0.84." Además, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, de 2014, el 59% de la población guatemalteca vive en condiciones de pobreza, o sea, un 8% más que en 2006; esa cifra sube hasta el 76% en las zonas rurales y al 79% en los pueblos indígenas, mayoritarios en el interior del país[52] .

48 Figueroa Ibarra, C. *Los acuerdos de paz en Guatemala, veinte años después*. LASA Forum. 2017, p. 11. Recuperado el 5 de noviembre de 2018. Disponible en: https://forum.lasaweb.org/files/vol48-issue1/Debates-ProcesosPaz-4.pdf

49 Relatora especial, op. cit., p. 1.

50 Figueroa Ibarra, C., *ídem*.

51 N. de la E. El índice de Gini mide la desigualdad en una escala de 0 (igualdad plena) a 1 (desigualdad total). Para establecerlo, se recurre a datos estadísticos.

52 Figueroa Ibarra, *ibidem.*

En otras palabras, la pobreza no afecta a toda la población por igual. La tasa de pobreza extrema en los pueblos indígenas es tres veces mayor que entre la no indígena, o ladina, como suele denominársele. Además, "Guatemala es el país más afectado por la desnutrición crónica en América Latina, y es uno de los países con las mayores tasas de desnutrición crónica a nivel mundial"[53].

Otros factores, como la ubicación geográfica o el género de las personas, son importantes barreras para ejercer plenamente los derechos humanos. Por ejemplo, en lo que se refiere a la educación, el sistema de las Naciones Unidas en Guatemala ha documentado lo siguiente:

> [l]as personas indígenas registran en promedio 3.5 años de escolaridad, cifra que alcanza los 6.4 años para las personas ladinas o no indígenas. Sin embargo, el grupo con mayor desventaja son las mujeres indígenas, quienes apenas llegan a 2.9 años en promedio de escolaridad.[54]

En tal sentido,

> Los pueblos indígenas se enfrentan al racismo estructural en su vida cotidiana, reflejado en la falta de protección a sus tierras, territorios y recursos naturales y las dificultades en el acceso a la educación, al empleo formal, a la atención sanitaria, a la participación política y a la justicia[55].

El racismo también está en la base de la denegación del derecho a la autoidentificación del pueblo Xinka.

Estos datos dramáticos de la inequidad y exclusión, que sufren primordialmente los pueblos indígenas, se agudizarán en el futuro inmediato si sus territorios siguen siendo invadidos o cedidos sin su consentimiento a empresas extractivistas. Como consecuencia, la conflictividad social aumentará, porque perderán las pocas tierras que aún les quedan, y los líderes y lideresas que levanten su voz en defensa de sus pueblos, territorios y la madre tierra serán fuertemente reprimidos, criminalizados y hasta asesinados, como ha sido la tendencia observada en los últimos años.

53 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, op. cit., pp. 11-12.

54 Naciones Unidas Guatemala. *Avances y brechas en la aplicación de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas.* Guatemala, ONU, 2017. Recuperado el 5 de noviembre de 2018. Disponible en: http://onu.org.gt/2017/08/08/avances-y-brechas-en-la-aplicacion-de-la-declaracion-de-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas/

55 Relatora especial, *ibidem,* p. 2.

2. El derecho a un medio ambiente sano

Las comunidades campesinas e indígenas afrontan una enorme cantidad de problemas socioambientales debido la imposición de megaproyectos extractivos en diversos campos: la minería, tala, represamiento de ríos para la construcción de hidroeléctricas, monocultivos, etc. A continuación, se presentan algunos ejemplos de esta problemática.

2.1 Monocultivos: caña de azúcar

En su publicación *El agro en cifras 2015*[56], el MAGA da cuenta de que los principales monocultivos en Guatemala son el café, la caña de azúcar, el banano y el cardamomo. Se estima que el 3% del territorio está sembrado con caña de azúcar[57]; asimismo, el MAGA calculó que en los años agrícolas 2008-2009 y 2014-2015 el área dedicada a estas plantaciones subió de 333 567 a 380 900 manzanas. De ese total, el 93% del área cosechada "se encuentra concentrada en dos departamentos: Escuintla con el 82% y Suchitepéquez con el 11%".

Al respecto, en la investigación de El Faro se lee lo siguiente:

> Hay departamentos de la costa sur que han transformado su paisaje por la expansión de la caña. Suchitepéquez, por ejemplo, que en siete años transformó el 40% de sus tierras cultivables en extensos sembrados de caña, según un estudio de la socióloga Katja Winkler.

Industria azucarera

Según Labrador *et. al.*, en el artículo citado, Guatemala es el segundo exportador más grande de azúcar en América Latina después de Brasil; este monocultivo constituye el 3% del Producto Interno Bruto (PIB) del país. En el nivel nacional, un oligopolio constituido por doce ingenios controla su producción y exportación, entre ellos, *Tululá*, situado en Suchitepéquez. Una investigación de eldiario.es y El Faro describe a este grupo como "el cuarto exportador de azúcar más grande del mundo" con "profundas conexiones políticas". Sus impactos negativos sobre la vida y derechos de las comunidades son un problema candente respecto del cual no se avizora una solución en lo inmediato.

56 Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. *El agro en cifras 2015.* Guatemala, MAGA, 2015. Recuperado el 3 de noviembre de 2018. Disponible en: http://web.maga.gob.gt/download/elagro-15.pdf Los datos pertenecen a esta fuente, a menos que se indique lo contrario.

57 Labrador, G. ; Villagrán, X.; Sánchez, R. ; Alvarado, J. *El cartel del azúcar de Guatemala.* En: El Faro, 25 de abril de 2017. Recuperado el 3 de noviembre de 2018. Disponible en: https://elfaro.net/es/201704/centroamerica/20091/El-cartel-del-azúcar-de-Guatemala.htm

2.2 Palma africana

Desde 2012, cuando se publicó el último mapa de cobertura forestal, no se cuenta con información actualizada sobre el total de hectáreas ocupadas por la palma africana en Guatemala, pero en un reportaje de *Mongabay Latam*[58] se aportan los siguientes datos:

> Según información del Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP), en aquel momento 111 000 hectáreas de la superficie del país estaban ocupadas por plantaciones de ese monocultivo. Una superficie que se ha multiplicado por cinco desde 2001.

A pesar de ser promovido como agricultura "verde", el cultivo de la palma africana no deja de ser un asunto controversial porque afecta la soberanía de los pueblos indígenas sobre sus tierras y territorios ancestrales y lesiona sus derechos con el acaparamiento del agua, la deforestación y la reducción de la biodiversidad, entre otros de sus impactos ambientales.[59]

2.3 Daños ambientales y humanos

La expansión y reproducción de la agroindustria de monocultivos, como la mencionada palma africana, y otras actividades económicas –la minería o las hidroeléctricas, por ejemplo- tienen efectos dañinos sobre personas de todas las edades -especialmente los niños y niñas, ancianas/os y mujeres embarazadas-, las comunidades de los alrededores, las diferentes especies de animales, los bosques, los pocos humedales, cuencas, especies forestales y áreas protegidas.

> En estos casos, además de otorgar la certificación el MARN, el CONAP y el INAB están facultados para regular tales actividades mediante la emisión de licencias de cambio de uso de tierra y tala de árboles; o, sancionarlas, con la interposición de denuncias ante el Ministerio Público (MP) si el caso lo amerita y de acuerdo con su mandato legal.
> Por ejemplo, en 2013, el INAB denunció a Industrias Chiquibul "por haber deforestado 84 hectáreas en la aldea Xuctzul, ubicada bajo la Sierra de Chinajá", Alta Verapaz; sin embargo, esta denuncia no avanzó en el MP[60].

58 Gamazo, C. *Palma africana sigue devastando los bosques en el norte de Guatemala*. En: *Mongabay Latam*, 26 de noviembre de 2017. Disponible en: https://es.mongabay.com/2017/11/palma-africana-sigue-devastando-los-bosques-norte-guatemala/

59 Centro de Medios Independientes de Guatemala. *Denuncian violaciones a los derechos humanos por monocultivo de palma africana.* Guatemala, CMI, 16 de diciembre de 2014. Recuperado el 3 de noviembre de 2018. Disponible en: https://cmiguate.org/denuncian-violaciones-a-los-derechos-humanos-por-monocultivo-de-palma-africana/

60 Centro de Medios Independientes de Guatemala, *ibid*.

Con sus operaciones, tanto los ingenios azucareros como otros monocultivos y megaproyectos, entre otros impactos:

- dañan el ambiente debido, por ejemplo, a la tala para expandir las tierras cultivables, lo que agudiza la deforestación y erosiona las riberas de los ríos;
- provocan contaminación ambiental;
- tienen un impacto negativo sobre los ecosistemas que dependen de las aguas fluviales, como es el caso de los manglares de la desembocadura del río Madre Vieja, en la costa de Escuintla;
- asimismo, desde hace más de 25 años el caudal de dicho río ha sido desviado para riego, una situación que ha traído conflictos entre los finqueros y las comunidades; y,
- desalojos forzados.

Caso emblemático
Desviación del río Madre Vieja

En Escuintla, Jutiapa y San Marcos, departamentos situados en la costa sur del país, se construyen bordas y diques para desviar los ríos para regar las grandes plantaciones y abastecer de agua a la industria ganadera. Esto perjudica gravemente a las comunidades cercanas que padecen sequías –por los desvíos o represamiento de las aguas- o inundaciones -cuando se abren los diques-, lo que aumenta su inseguridad alimentaria tanto por la falta de agua potable para la ingesta humana, como de riego en las parcelas familiares, con los consiguientes daños en sus cultivos. Además, la contaminación producida por la quema de la caña y las fumigaciones aéreas con químicos perjudica los cultivos de maíz, frijol y chile, entre otros. Esto, a su vez, tiene efectos destructivos sobre las economías campesinas locales y la salud de todas las poblaciones de los alrededores.

2.4 Desalojos forzados, comunidades desplazadas

La expansión de la frontera agrícola para los monocultivos, la implantación de megaproyectos y la, en ocasiones alegada, preservación de las áreas protegidas, son causa de desalojos forzados en el país.

Recientemente fueron desplazadas forzosamente las comunidades de La Cumbre, Alta Verapaz, cuyos habitantes vivían y trabajaban en una situación de mozo colonato[61]; y,

61 Adaptación de un sistema colonial de trabajo forzado cuyo objetivo era mantener a la población indígena, ya despojada de sus tierras comunales, como mano de obra semiesclava en las fincas en Guatemala. Es un sistema que se arraigó a finales del siglo XIX especialmente con la expansión de las fincas cafetaleras en las Verapaces (Castellanos Cambranes, 1985; Suazo López de Gámiz, 2012). “Los mozos colonos están atados, sujetos a la finca; tienen acceso en usufructo a una pequeña porción de tierra para producir cultivos de autoconsumo y una vivienda paupérrima. A cambio, tienen comprometida su fuerza de trabajo para la producción de la finca,

Chab'ilch'och'. Alta Verapaz e Izabal son asolados por conflictos de larga data y despojos violentos de tierras a los pueblos indígenas, acompañados por una fuerte represión. También se han registrado desalojos en las comunidades Centro Uno, Nueva Esperanza, el Vergelito y Laguna Larga[62], en áreas protegidas de la Biósfera Maya, ubicada en Petén. Sumado a esto, se ha denunciado que los desalojos en algunas regiones responden a los intereses del crimen organizado[63].

Al respecto, la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH) informó que en 2018 registró 45 desalojos y que existen 100 solicitudes pendientes.

Una de las figuras legales a las que se recurre para justificar los desalojos es la de usurpación agravada, adoptada en 1996, cuando ocurre todo lo contrario: la inseguridad jurídica de las comunidades indígenas y campesinas sobre la tenencia de sus tierras y su entorno natural favorece que les sean arrebatadas. Dicha inseguridad jurídica es una de las causas principales de una problemática que se ha recrudecido en los últimos años; en el contexto de racismo institucional y marginación estructural que priva en el país, es casi imposible efectuar una revisión registral para establecer si las comunidades afectadas tienen derechos de propiedad –a la usanza occidental- o de posesión de buena fe. Por lo general, no existen títulos de propiedad sobre tierras y territorios ancestrales.

Las organizaciones de defensa de los derechos humanos afirman que los desalojos se ejecutan sin notificación previa, con la participación de la Policía Nacional Civil (PNC), el CONAP y, a veces, de efectivos militares y de seguridad privada; por otra parte, la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH) o la COPREDEH, entidades facultadas para observarlos, no siempre se presentan al lugar.

con bajos salarios y escasas o ninguna prestación laboral; no tienen derecho a participar en otros mercados de trabajo ni cultivar especies perennes en la parcela que tienen asignada" (Diario de Centro América, 2012).

62 Esta comunidad cuenta con medidas cautelares otorgadas por la CIDH.

63 Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos. *Memoria de labores 2017-2018. Segundo año de gobierno*. Guatemala, COPREDEH, 2018. Recuperado el 14 de noviembre de 2018. Disponible en: http://copredeh.gob.gt/wp-content/uploads/memoria-de-labores-2017-2.pdf Los párrafos siguientes están basados en la información contenida en este informe.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH

En los desalojos forzados no se cumple con los estándares internacionales de derechos humanos[64] y se violan los derechos a la salud, educación, alimentación, el debido proceso y la integridad física, particularmente de poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad, como las niñas y los niños y las personas mayores o aquellas con discapacidades.

Generalmente estas acciones tampoco se acompañan con planes de reubicación, atención a la salud o acceso a la educación para las personas y familias desplazadas. Algunas de ellas huyen a las montañas cercanas para malvivir en condiciones infrahumanas, sufriendo hambre y enfermedades[65]. De esta forma, se incrementan su inseguridad y falta de garantías en el acceso a otros derechos, como la alimentación y el agua. En tal sentido, persisten graves falencias para asegurarles condiciones mínimas para una vida digna.

Al ser desalojadas, las mujeres y niñas, en su mayoría indígenas y de comunidades rurales, han sido violadas sexualmente y asesinadas, pero casi todos estos graves delitos quedan en la impunidad[66].

Caso emblemático: la lucha de las mujeres de Lote Ocho

Es excepcional la lucha de once mujeres maya-q'eqchi' de la comunidad Lote Ocho, de El Estor, Izabal, al noreste del país, que fueron violadas en 2007 por policías y guardias de seguridad durante los desalojos relacionados con las actividades de una mina, entonces propiedad de *Skye Resources Inc*. En 2008, fue adquirida por la empresa *Hudbay Minerals Inc*., con sede en Toronto, Canadá, y, aunque ya no es su propietaria desde 2011[67], las víctimas la denunciaron en un tribunal canadiense por ataques, desalojos y violaciones sexuales, delitos a los que se suma la muerte de un líder local, Adolfo Ich Chamán (50 años) y las heridas infligidas a German Chub (28 años) durante una manifestación realizada en El Estor en 2009[68]. Este caso, aún no concluido, es clave porque:

> Podría abrir una nueva vía jurídica para quienes alegan ser víctimas de subsidiarias de empresas canadienses. Es más: la decisión que se tome con respecto a este caso podría establecer el camino a seguir para determinar qué tipo de comportamientos son aceptables para las empresas tanto en Guatemala como en otros países[69].

64 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, op. cit., pp. 119 – 120 y 125.

65 COPREDEH, op. cit.

66 *Ibidem.*

67 Daley, S. *Un grupo de mujeres en Guatemala se enfrenta a una empresa minera canadiense.* En: *The New York Times*, 5 de abril de 2016. Recuperado el 23 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.nytimes.com/es/2016/04/05/un-grupo-de-mujeres-en-guatemala-se-enfrenta-a-una-empresa-minera-canadiense/

68 Kassam, A. *Las indígenas de Guatemala pueden poner en problemas a las multinacionales de la minería*. (F. de Zárate, traductor). En: Eldiario.es, 17 de diciembre de 201. Publicado originalmente en *The Guardian*. Recuperado el 23 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.eldiario.es/theguardian/Indigenas-Guatemala-enfrentan-multinacionales-canadienses_0_718129021.html

69 Daley, S., op. cit.

C. El derecho a la CPLI

Relatora Especial para los derechos de los pueblos indígenas de las Naciones Unidas

No se cumplen los Acuerdos de Paz que pusieron fin al conflicto armado interno en el país en 1996, sobre todo las disposiciones relacionadas con los derechos territoriales y de los pueblos indígenas, que son la mayoría de la población. En tal sentido, "[l]a tasa más baja de implementación se documenta en el caso del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (19% de compromisos cumplidos), en particular las medidas relativas a tierras y territorios"[70].

De acuerdo con el citado informe de la CIDH, "…en los departamentos de Alta Verapaz y Petén aproximadamente treinta proyectos hidroeléctricos se encuentran en funcionamiento sin haber cumplido con el derecho a la consulta previa, libre e informada a las comunidades afectadas."[71] En Guatemala no se respeta ni garantiza el ejercicio del derecho a la CPLI y de buena fe de los pueblos indígenas, contenido en el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales; además, cada sector se arroga la libertad de interpretarlo según sus intereses. Es común que se viole este derecho porque:

- no se les consulta o se hace después del inicio de las obras;
- la metodología no es la adecuada y se efectúa una consulta superficial, que no cumple con los estándares de tiempo, buena fe, libertad de decisión e información;
- con frecuencia no se toma en cuenta el impacto socioeconómico o cultural de los proyectos sobre las comunidades afectadas, más allá de la expectativa de generación de empleo, la que a veces no se cumple;
- se aborda la CPLI desde la perspectiva de la seguridad para los inversionistas y no desde el punto de vista de los derechos humanos de las personas y comunidades; por otra parte, generalmente se la limita a proyectos de extracción y no se tratan integralmente los problemas trascendentales que afectan la vida de los pueblos indígenas;
- de acuerdo con el Código Municipal y la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, las consultas deberán realizarse a las personas representantes indígenas que

70 Esto ha sido constatado tanto por la Relatora especial como por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en *Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas: avances y desafíos a 20 años de la firma de los Acuerdos de Paz*. Guatemala, PNUD, 2016. Recuperado el 5 de noviembre de 2018. Disponible en: http://onu.org.gt/wp-content/uploads/2017/03/AIDPI-Informe-final-PDF.pdf

71 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Situación de derechos…*, pp. 84 – 85.

forman parte de los referidos Consejos. Esta disposición fomenta la confrontación al interior de las comunidades porque estas no son sus autoridades ancestrales; y,

- se aduce que la normativa vigente en Guatemala no contiene disposiciones acerca de los "mecanismos adecuados para asegurar la participación de las comunidades" afectadas[72].

Respecto de esto último, las autoridades y las personas líderes de los pueblos indígenas defienden la consulta porque es un derecho que les pertenece, independientemente de que haya o no regulaciones legales. Sostienen que no se debe otorgar licencias sin su debido cumplimiento. La creciente desconfianza entre los pueblos indígenas y el Estado, provocada por las violaciones a este derecho, también es una de las barreras para su ejercicio.

> [p]ara la concesión de licencias de actividad, no se respeta el derecho a consulta, ni existen procedimientos que evalúen el impacto socio-cultural a pesar de la conflictividad que han generado proyectos de la industria extractiva o planes que contemplan la mitigación de los impactos ambientales o la finalización de los proyectos de explotación[73].

Particularmente en el asunto que nos ocupa, la justicia ambiental, hasta la fecha, los derechos de los pueblos indígenas sobre la gestión y decisiones acerca de sus tierras, territorios y la naturaleza localizada parcial o totalmente en áreas protegidas no forman parte de la legislación aplicable. Tampoco se vislumbra posibilidad alguna de que ello suceda, lo cual ha sido una fuente de conflictividad permanente entre las comunidades, las empresas y el Estado. Las comunidades originarias, con base en su visión de asumir su entorno, el suelo y el subsuelo como la madre tierra, se consideran sus guardianes y asumen su cuidado para mantener un equilibrio que garantice la vida humana, animal, vegetal y mineral.

Este importante papel no se reconoce institucionalmente ni se ha debatido en el Congreso de la Republica o en el sector privado organizado; por el contrario, es rechazado, reducido y asumido como una propuesta culturalista contraria al desarrollo. Guatemala se debate, entonces, entre dos tendencias muy marcadas respecto del medio ambiente. Aunque puedan existir otras, estas son las más claras y las que han estado históricamente en confrontación.

---

72 Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales. *La minería en Guatemala: realidad y desafíos frente a la democracia y el desarrollo.* Guatemala, ICEFI, 2016, p. 23.

73 Santos, J. ; Samayoa, C. ; *Informe sobre situación de defensoras y defensores de derechos humanos. enero a diciembre de 2017, Guatemala.* Guatemala, UDEFEGUA, 2018, p. 40.

La Corte Constitucional (CC) ha emitido alrededor de 55 sentencias sobre la falta de CPLI. En ellas afirma que este derecho forma parte del bloque de constitucionalidad a partir de la ratificación del Convenio 169 de la OIT (1996) y la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007). Sin embargo, hay incoherencias en su jurisprudencia dado que sus decisiones a veces son contradictorias respecto del derecho que les asiste a las comunidades.

> En lo relativo a la CPLI, en el nivel internacional existe la Mesa Redonda de Aceite de Palma Sostenible (RSPO, por sus siglas en inglés), entre cuyos miembros figura la organización *Rainforest Alliance*. Esta entidad ha trabajado de cerca con países de América Latina, como Guatemala, para desarrollar consultas dirigidas a implementar un sistema de acreditación de aceite "sostenible" para varias empresas de palma africana, el que incluiría el cumplimiento con las leyes y regulaciones del país[74].
>
> Sin embargo, entidades como los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODES), las Autoridades Indígenas y familias de los municipios de Ixcán (Quiché), Sayaxché, Poptún, San Luis y Las Cruces (Petén); y, Fray Bartolomé de las Casas, Chisec, Raxruhá y Panzós (Alta Verapaz), manifestaron que el proceso de consulta de 2014, efectuado en el marco de la RSPO, fue "poco transparente y parcializado, al limitar la participación de las autoridades comunitarias y/o indígenas"; además, lo consideraron ilegítimo, "al no realizar procedimientos de participación seria y decisiva"[75].

Ante la ausencia de una respuesta adecuada del Estado, las comunidades han realizado más de ochenta autoconsultas de buena fe; de ellas, el 90% está relacionado con la explotación de la naturaleza; sin embargo, la CC no las reconoce como vinculantes para efectos legales.

Por otra parte, las autoridades indígenas sostienen que no se necesitan leyes ni reglamentos porque se pondrán en riesgo sus derechos a la consulta y al consentimiento; estos procesos deben desarrollarse de acuerdo con el derecho indígena en la toma de decisiones y los valores y principios que los guían.

---

74 Webber, D. *La Mesa Redonda de Aceite de Palma Sostenible y su impacto en la agroindustria de la palma de aceite en América Latina*. En: Palmas, 37 (Especial Tomo I), 2016, pp. 87-92. Recuperado el 3 de noviembre de 2018. Disponible en: http://web.fedepalma.org/sites/default/files/files/Fedepalma/Memorias%20de%20la%20XVIII%20Conferencia%20Internacional%20sobre%20Palma%20de%20aceite/P_%203_%20La%20Mesa%20Redonda%20de%20Aceite%20de%20Palma%20Sostenible.pdf
Ver también: *Rainforest Alliance*. *Aceite de palma sostenible. Producción y suministro responsable*. Estados Unidos, *Rainforest Alliance*. Recuperado el 3 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.rainforest-alliance.org/lang/sites/default/files/publication/pdf/palmoil_brochure_SP_150311_singles.pdf

75 Centro de Medios Independientes de Guatemala, op. cit.

Sin embargo, ignorando el derecho a decidir cómo deben ser consultados, el actual Gobierno formuló una guía operativa para su implementación por parte del Ministerio de Trabajo (2017). Esta guía, concebida también como un insumo para formular una ley en el plazo de un año con la participación indígena, fue rechazada por aquellos pueblos que afrontan situaciones de conflicto con empresas nacionales y extranjeras, que lo calificaron como un instrumento al servicio del sector privado.

Por estas, y otras razones, después de su visita a Guatemala, una delegación de las organizaciones *International Land Coalition* (ILC), *Frontline Defenders* y *Civicus* concluyó que es necesario:

> …incorporar en las normas que rigen los estudios de impacto ambiental indicadores de respeto y protección a los derechos humanos de las comunidades y pueblos indígenas. La elaboración de los estudios de impacto ambiental debe cumplir con los cronogramas previstos por la normatividad que los rige y debe estar a cargo de probados profesionales independientes, de tal forma que se garanticen los niveles de calidad, ética, imparcialidad y veracidad pertinentes[76].

76 *International Land Coalition, Frontline Defenders* y *Civicus*. *Perder la vida por defender la tierra. Informe final Misión internacional llevada a cabo en Guatemala, agosto de 2018*. Guatemala, las organizaciones, 2018, p. 11. Recuperado el 4 de noviembre de 2018. Disponible en: http://www.landcoalition.org/es/regions/latin-america-caribbean/resources/perder-la-vida-por-defender-la-tierra

D. Situación de las personas defensoras de los derechos humanos y ambientales

Salta a la vista un contraste lamentable: mientras se reprime y criminaliza persistentemente a quienes defienden los derechos humanos y la tierra, la impunidad e inacción campean cuando estas mismas personas son víctimas de actos criminales[77].

1. Aspectos generales

Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH[78]

Los líderes y lideresas que defienden los derechos al territorio, la naturaleza y el medio ambiente son quienes están más expuestos a la criminalización, estigmatización y difamación promovidos a veces por las empresas privadas, que incluso recurren a los medios de comunicación (90 & 93). Asimismo, "[l]os ataques y asesinatos han aumentado en el país desde 2016".

Los derechos de las personas defensoras de derechos humanos se violan a diario en Guatemala en una interminable espiral de hostigamiento y criminalización, múltiples agresiones y la pérdida de vidas de mujeres y hombres, en su mayoría comunitarios, delitos que lamentablemente se mantienen en la impunidad debido a las limitaciones del sistema estatal para impartir justicia. De acuerdo con Santos & Samayoa[79],

> En 2017 se registraron 493 ataques y/o agresiones contra personas defensoras de derechos humanos, 230 más que el año anterior. En su mayoría, 33.67%, fueron actos de difamación, detención arbitraria y denuncia judicial. Otros 39 casos se relacionan con la vigilancia y seguimiento… Guatemala, Huehuetenango, Alta Verapaz, Chiquimula y Jutiapa suman un total del 81.34% de la totalidad de agresiones, convirtiéndose así́ en los lugares de mayor riesgo para quienes defienden derechos humanos.

77 *International Land Coalition, Frontline Defenders* y *Civicus*, op. cit.

78 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Situación de derechos…*, p. 83.

79 A menos que se indique lo contrario, los entrecomillados y datos citados en esta parte son de Santos, J. y Samayoa, C., op. cit.

Factores de profundización de la violencia en contra de las personas defensoras de derechos humanos en 2016, según UDEFEGUA

a) El sistema de justicia y lucha contra la impunidad;
b) el nuevo gobierno de Jimmy Morales;
c) la agresión desde el poder local; y,
d) la imposición del modelo de desarrollo.

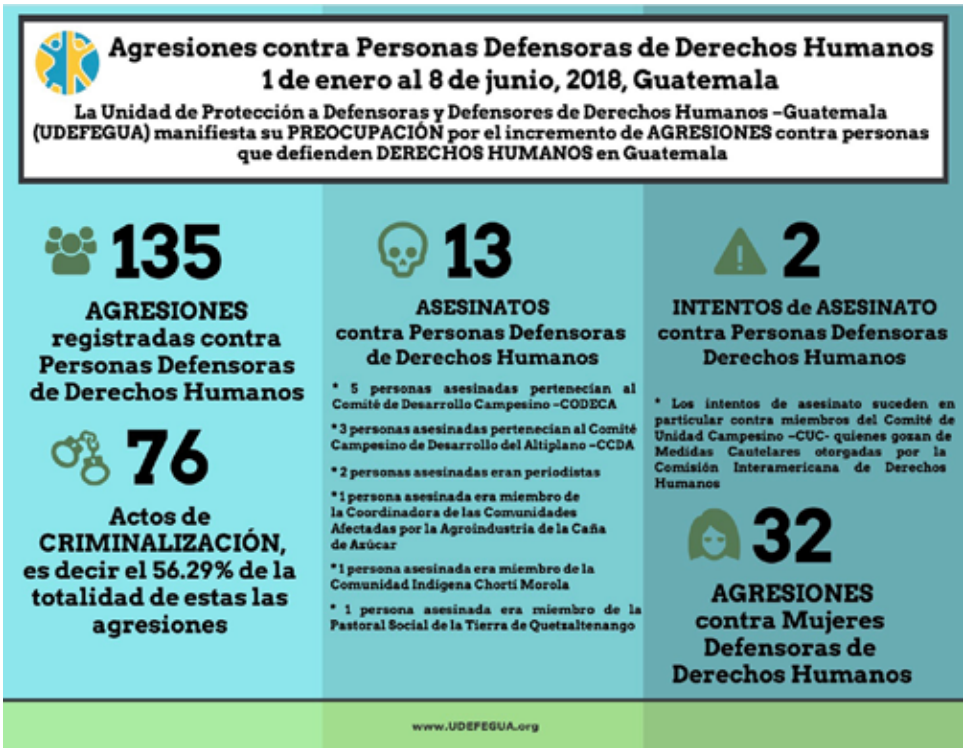
Sin cambios significativos:

se puede prever un mayor riesgo, no solo por el contexto político y social del país, sino porque el costo de agredir a una persona defensora ha bajado mucho por la inacción, permisividad, complicidad y acción del Estado, abriendo la puerta para que actores estatales y no estatales consideren garantizada su impunidad, si actúan contra ellas.

Esto se da en un contexto en el que "la continuidad de la imposición del modelo de desarrollo ha producido un incremento de agresiones a defensoras y defensores del territorio, desarrollo, protección de la naturaleza, entre otros".

Como se muestra en la figura, los ataques no cesan.

Figura No. 2



Fuente: UDEFEGUA, 2018.

2. Situación de las personas defensoras de la tierra, el territorio y la naturaleza

Las personas defensoras del medio ambiente, la naturaleza y la madre tierra que son perseguidas, acosadas y criminalizadas, generalmente son indígenas y campesinas que reclaman sus derechos territoriales. Se oponen a la exploración y explotación de sus territorios ancestrales, sin su consentimiento, por los sectores históricamente privilegiados que buscan su beneficio económico sin importarles la pobreza que trae consigo la depredación material, cultural y vital de quienes habitan los territorios destruidos por la extracción de materias primas.

Este fenómeno comprende actos de difamación, criminalización –aumentan los procesos penales en su contra, muchas veces espurios-, ataques violentos y hasta asesinatos. Integrantes del funcionariado público, empresarios, algunos medios de la prensa nacional e incluso operadores/as de justicia parciales, participan de diferentes maneras en estos actos hostiles.

2.1 Ataques

> … UDEFEGUA registra un total de 120 ataques en contra de este tipo de defensora o defensor. A esta alarmante cifra de agresiones contra defensores/as de la tierra y el territorio, hay que sumarle 37 periodistas agredidos.

Al ejercer sus derechos a la libertad de expresión, asociación y manifestación, las defensoras y los defensores son víctimas de amenazas, allanamientos, secuestros y atentados contra sus vidas e integridad. A veces son estigmatizados como "terroristas" o "enemigos del Estado" que atentan contra la seguridad de la nación; también se les acusa de estar en contra del desarrollo por su atraso e ignorancia. Tanto en su contra como de sus familias suelen orquestarse campañas de intimidación y difamación.

El acoso se manifiesta de diferentes formas. Por ejemplo, Ever Donaldo Benito Benito y Romeo Lima Espinoza –defensores del pueblo Xinka– fueron seguidos y vigilados por sus labores en la Coordinadora de Comunidades Afectadas por la Agroindustria de la Caña de Azúcar, concretamente por participar en una mesa de diálogo -creada en noviembre de 2017- para abordar "las preocupaciones de las comunidades del Pueblo Xinka en relación con las actividades de la industria cañera en la zona incluyendo las fumigaciones, la deforestación, la quema de caña y el desvío de ríos"[80].

80 Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH). *Guatemala: actos de seguimiento y vigilancia en contra de los defensores de los derechos del Pueblo Xinka Ever Donaldo Benito Benito y Romeo Lima Espinoza.*

2.2 Asesinatos

Según datos de UDEFEGUA, en general los asesinatos e intentos de asesinatos son el 12.37% del total de agresiones en 2017:

> [e]s preocupante que a partir del 2013 hemos observado un crecimiento en la totalidad de muertes violentas en el sector, dado que, de siete asesinatos en 2014, doce en 2015, hemos superado las muertes de los años previos. Es decir que durante el 2017 se registraron 41 asesinatos más que el año previo.

Respecto de las personas defensoras, la CIDH y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (OACNUDH) manifestaron su seria preocupación sobre los siguientes hechos[81]:

- los asesinatos de siete defensores perpetrados en mayo y junio de 2018. Se trata de Luis Arturo Marroquín, asesinado en Jalapa el 9 de mayo de 2018; Alejandro Hernández y Florencio Nájera (Jutiapa, 4 de junio), y Francisco Munguía (Jalapa, 8 de junio), todos integrantes de CODECA;
- las muertes violentas de los integrantes del Comité Campesino del Altiplano (CCDA) José Can Xol y Mateo Chamán Paau, ocurridas en Alta Verapaz los días 10 y 13 de mayo; y, la de Ramón Choc, también en ese departamento, el 1 de junio 2018; y,
- los asesinatos de dos periodistas y otros tres defensores, miembros de la Coordinadora de las Comunidades Afectadas por la Agroindustria de la Caña, la comunidad indígena Chortí Morola y la Pastoral Social de la Tierra, de Quetzaltenango.

Además, según EFE[82], Ronal David Barillas Díaz fue asesinado a balazos el 9 de enero de 2018 en Santa Rosa; era un defensor del medio ambiente y del derecho a la CPLI del pueblo Xinka en el contexto de los proyectos mineros de la empresa canadiense *Tahoe*

FIDH, 31 de enero de 2018. Recuperado el 21 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.fidh.org/es/temas/defensores-de-derechos-humanos/guatemala-actos-de-seguimiento-y-vigilancia-en-contra-de-los

81 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *CIDH y OACNUDH condenan asesinatos de defensores indígenas y campesinos en Guatemala.* Washington, D.C., 27 de junio de 2018. Recuperado el 19 de noviembre de 2018. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/137.asp

82 EFE. *Denuncian asesinato de defensor del Pueblo Xinca de Guatemala*. El Periódico, 16 de enero de 2018. Recuperado el 21 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.elperiodico.com/es/sociedad/20180116/denuncian-asesinato-de-defensor-del-pueblo-xinca-de-guatemala-6555841
Sobre la Minera San Rafael, S.A. hay más información en:
http://www.landcoalition.org/sites/default/files/documents/resources/maketa01_sanrafael_lasflores.pdf

Resources, que opera bajo el nombre de Minera San Rafael, S.A. Los hechos fueron denunciados inmediatamente a la PNC y a la Unidad de Delitos contra Activistas de la Fiscalía de Sección de Derechos Humanos del Ministerio Público; al respecto, se abrió una investigación.

En noviembre de 2018, la Central de Organizaciones Indígenas Campesinas Ch'orti' "Nuevo Día" informó en medios locales que fue encontrado sin vida Elizandro Pérez, el Principal del Consejo Indígena Maya Ch'orti' de La Prensa, comunidad situada en Olopa, Chiquimula, quien había sido criminalizado y amenazado desde 2016 por su oposición a la minería y defensa del territorio junto con las autoridades indígenas de otras comunidades de dicho municipio[83]. De acuerdo con la fuente citada, en los últimos meses Pérez denunció ante el MP las amenazas de muerte, intimidaciones y persecución en su contra, sin recibir una respuesta adecuada de las autoridades guatemaltecas.

2.3 Criminalización

Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH[84]

Tanto en 2015 como en 2017, la CIDH expresó su preocupación por las personas defensoras de los derechos de los pueblos indígenas, la propiedad de la tierra y el medio ambiente, las víctimas del conflicto armado interno y los trabajadores/as. En tal sentido, la Comisión destaca:

> … el uso excesivo e injustificado del derecho penal contra las personas defensoras de derechos humanos, con procedimientos penales supuestamente infundados, arrestos arbitrarios y el uso prolongado de la prisión preventiva, en particular de dirigentes y autoridades indígenas.

La criminalización es acompañada con un discurso de odio y rumores peligrosos. Se concreta en denuncias judiciales con testigos o pruebas falsos; investigaciones superficiales y órdenes de captura sin fundamento; juicios que perjudican a la persona demandada, su familia, comunidad y organización, condenas duras, etc.–. De esta forma, no solo buscan

https://www.plazapublica.com.gt/content/el-fallo-de-la-corte-los-xincas-seran-consultados-sin-margen-oposicion-y-la-mina-san-rafael
https://nomada.gt/pais/la-corrupcion-no-es-normal/la-mina-san-rafael-tiene-demandas-en-canada-y-eeuu-por-agresiones-y-enganar-a-sus-accionistas/
https://nisgua.org/wp-content/uploads/20180409-ParlaXincaComunicadoCCdecision.pdf

83 Red Abix'. *Alerta!!!! Asesinan a autoridad indígena ch'orti'. Noticias Red Abix'. Prensa maya digital internacional*. 21 de noviembre de 2018. Recuperado el 12 de febrero de 2019. Disponible en: https://www.facebook.com/pg/redabixnoticias/posts/

84 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Situación de derechos…*, p. 83.

obligar a las personas defensoras a abandonar sus actividades, también intentan desarticular o debilitar el movimiento del que forman parte.

En un contexto en el que la judicialización de conflictos constituye una carga que el sistema de justicia no puede asumir y resolver efectivamente y con la celeridad requerida[85], también son motivo de preocupación los largos periodos de prisión preventiva, los retrasos en la realización de las audiencias y las barreras para que consigan una defensa adecuada, en consonancia con los estándares internacionales.

2.4 La situación de las mujeres en el contexto de la defensa de los derechos humanos y ambientales

Santos & Samayoa en el informe citado, destacan al respecto:

> … en Sololá, particularmente las mujeres han desarrollado acciones de auditoría social intensa en las distintas corporaciones municipales del departamento. Esta positiva labor a favor de los derechos humanos de la población les ha implicado agresiones constantes, tales como amenazas, intimidación, retención ilegal, estigmatización y difamación.

Su condición de género, así como su etnia y clase, son factores de discriminación que influencian el tipo y la severidad de las agresiones enfrentadas por las mujeres defensoras de derechos humanos. De ahí que sufran impactos diferenciados, como la violencia sexual que se ejerce sobre ellas como parte del sistema patriarcal de dominación al ser criminalizadas directamente por su liderazgo en la defensa de los derechos humanos y sus territorios o resistirse a los desalojos.

En ese sentido, es frecuente que sean acosadas o violadas por los representantes de las empresas y cooperativas involucradas, funcionarios de los poderes públicos o miembros de las fuerzas armadas estatales o de seguridad privada.

Además, enfrentan todo tipo de dificultades, incluyendo las económicas, si sus esposos y otros seres queridos son asesinados o criminalizados; en caso de judicialización, se ven obligadas a intentar cubrir los gastos que conllevan los procesos penales, el encarcelamiento en lugares alejados, etc. Al respecto, una mujer, viuda, integrante del CCDA, afirmó lo siguiente durante una entrevista con la referida delegación de la ILC, efectuada en Cobán, Alta Verapaz:

85 Samayoa, C. (coordinadora). *Guía para defensoras y defensores de derechos humanos ante la criminalización.* Guatemala, *Protection International* ; UDEFEGUA, 2009, p. 6. Recuperado el 19 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.protectioninternational.org/wp-content/uploads/2012/05/folleto_guia_criminalizacion.pdf

> Cuando hay una detención, cuando hay un asesinato, cuando hay desalojos, hay un sinfín de problemas y violencias. Soy mujer, a veces no sé qué hacer con mis hijos porque me quedé sola. No sé qué hacer para salir adelante. Él [el esposo asesinado)] lo que hacía era defender la tierra. La cooperativa [Chilté] no nos deja trabajar. Tenemos milpa y no nos deja trabajarla. Cortaron nuestras siembras y no nos dejan trabajarla[86].

2.5 Casos emblemáticos de conflictividad socioambiental y criminalización de personas defensoras de derechos humanos y ambientales

2.5.1 Hidroeléctricas en Huehuetenango

Huehuetenango es un departamento que colinda con la frontera mexicana, a varios cientos de kilómetros de distancia de la capital de Guatemala, con escasa presencia del Estado en términos de infraestructura y servicios básicos. No hay servicio de luz eléctrica en algunas regiones, y la población padece altos índices de pobreza y pobreza extrema.

Su historia reciente, marcada por la represión infligida por militares contra su población durante el conflicto armado interno, contribuye a explicar la situación actual caracterizada por el impulso a proyectos económicos y la conflictividad asociada con ellos, aunque sus dinámicas sociales no se reducen solo a estos elementos.

Junto con los departamentos de Alta Verapaz, el Quiché y Quetzaltenango, en los últimos quince años Huehuetenango ha sido el escenario de la instalación de proyectos hidroeléctricos; asimismo, en su territorio se está construyendo la Franja Transversal del Norte (FTN), un proyecto estatal.

En un estudio de *Impunity Watch* estas iniciativas responden "a un modelo de desarrollo de país basado en una lógica transnacional de explotación de recursos"[87]. Este modelo ha generado divisiones y conflictos en los pueblos que habitan el departamento –entre ellos, el Akateko, Chuj, Popti', Q'anjob'al, Mam, Chaltiteco y mestizo- que, además, al oponerse a las empresas afrontan la criminalización de la protesta social y el encarcelamiento y procesamiento penal de sus líderes indígenas y comunitarios.

Las comunidades de Santa Cruz Barillas, Santa Eulalia y San Mateo Ixtatán han enfrentado severamente esta realidad desde hace varios años.

a) En 2008 llegó a **Santa Cruz Barillas** la empresa Hidro Santa Cruz, anteriormente Ecoener Hidralia, de capital español, para construir una hidroeléctrica en el río Q'an B'alam (Cambalam), en Poza Verde. Comenzó sus operaciones sin la licencia correspondiente

86 *International Land Coalition*, op. cit., p. 37.

87 Paz Bailey, O. A. *Defendemos la vida: resistencia de las mujeres y las comunidades de Santa Cruz Barillas y Santa Eulalia.* Guatemala, *Impunity Watch* Guatemala, 2018, p. 13.

porque no "[f]ue [sino] hasta junio de 2011 que … obtuvo la licencia ambiental No. 497-2011, con validez de un año, de junio 2011 a junio 2012[88], y sin informar a la población acerca de lo que haría".

Esto provocó las protestas de los comunitarios y la presentación de denuncias por parte de la empresa, con la consiguiente intensificación de tensiones entre las partes. En mayo de 2012, la muerte del líder Andrés Francisco Miguel en un ataque armado cometido por hombres identificados como trabajadores de Hidro Santa Cruz, dio lugar a manifestaciones públicas que fueron reprimidas con la imposición de un estado de sitio en el municipio que duró veinte días.

Por otra parte, Saúl Aurelio Méndez Muñoz y Antonio Rogelio Velásquez López, líderes comunitarios y autoridades indígenas, enfrentan acciones legales por su supuesta participación en un linchamiento.

b) En 2006, en **Santa Eulalia** hubo una consulta comunitaria de buena fe en la que se rechazó la explotación de la naturaleza, resultado que fue ratificado por la autoridad municipal en 2013.

Ese año se llevó a cabo una negociación con Iván Federico Ovalle Altuve, propietario de la finca San Luis y representante de la empresa Cinco M S.A, quien se proponía construir una hidroeléctrica.

Poco tiempo después, tras el secuestro y asesinato del líder opositor Daniel Pedro Mateo, hubo manifestaciones de protesta y, a partir de ese momento, se dio una serie de hechos en contra de la población, entre ellos la persecución penal, el despliegue de las fuerzas de seguridad del Estado y, en un tiroteo que se produjo en las afueras del Centro de Administración de Justicia (CAJ), fue muerto un hombre y se hirió a otro.

Asimismo, en 2015, fueron detenidos Rigoberto Juárez Mateo y Domingo Baltazar cuando se dirigían a denunciar las agresiones relacionadas con el proyecto hidroeléctrico en contra de las comunidades de Santa Eulalia. En 2016, después de año y medio de prisión preventiva, el Tribunal de Mayor Riesgo "A" dictó una sentencia absolutoria en su beneficio y de otros cuatro representantes de las autoridades ancestrales del norte de Huehuetenango, defensores del territorio y los derechos humanos de los vecinos de Santa Eulalia[89].

c) En 2009, en la **aldea Ixquisis, municipio de San Mateo Ixtatán,** se instaló la empresa Promoción y Desarrollos Hídricos, S.A. (PDHSA), actualmente denominada Energía y Renovación S.A. De 2010 a 2011, con la participación de la compañía israelita

88 La información sobre estos casos es de Figueroa Ibarra, C., op. cit.

89 Paz Bailey, O. A., op. cit.

Solel Boneh, construyó tres generadoras bajo la figura de sociedades anónimas para igual número de proyectos hidroeléctricos. Estos son las plantas *Pojom I* y *II* y San Andrés; dos de ellas son capaces de producir 30.8 megavatios[90].

De acuerdo con Herrera, "[e]n 2009 una consulta comunitaria respecto del funcionamiento de la hidroeléctrica en el lugar dio como resultado la negación de los pobladores a aceptar el proyecto en sus tierras, sin embargo, la empresa inició operaciones"[91].

Asimismo, pese a que el Consejo Municipal de Desarrollo (COMUDE), de San Mateo Ixtatán, le solicitó varias veces el EIA a la empresa y más información al Estado sobre los posibles beneficios del proyecto hidroeléctrico, este nunca les fue entregado, aunque el exdirector técnico de lo que era en aquel entonces la PDHSA afirmó lo contrario.[92]

En parte, la conflictividad surgió en el momento de la firma del acuerdo entre la empresa y la municipalidad de San Mateo Ixtatán y la aprobación de los permisos estatales sin efectuar la consulta previa y participativa, con la que se esperaba resolver dudas, recibir información sobre los impactos de la hidroeléctrica y tratar de llegar a un consenso, en vista de que la población se dividió al haber gente a favor y en contra. Por su parte, aprovechando la división, la empresa asegura que la apoyan "23 comunidades cercanas al proyecto"[93].

Entre otros graves incidentes, en mayo de 2014 ardieron las instalaciones de la futura generadora y la maquinaria de *Solel Boneh*; y, durante una movilización pacífica efectuada en 2017, Sebastián Alonso Juan fue asesinado en un ataque armado atribuido a la PNC y agentes de seguridad privada de la PDHSA por los pobladores locales. El caso sigue abierto[94].

---

90 Pérez, A. *La chispa que encendió la conflictividad en San Mateo Ixtatán*. En: Plaza Pública, 23 de junio de 2014. Recuperado el 22 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.plazapublica.com.gt/content/la-chispa-que-encendio-la-conflictividad-en-san-mateo-ixtatan

91 Herrera, O. F. *PDH llama a solucionar conflictividad en Ixquisis, San Mateo Ixtatán, Huehuetenango*. En: elPeriódico, 30 de septiembre de 2018. Recuperado el 22 de noviembre de 2018. Disponible en: https://elperiodico.com.gt/nacion/2018/09/30/pdh-llama-a-solucionar-conflictividad-en-ixquisis-san-mateo-ixtatan-huehuetenango/

92 Pérez, A., op. cit.

93 *Ibidem.*

94 *Protection International. Guatemala – Preocupación sobre el asesinato de comunitario de Ixquisis. Protection International,* 19 de enero de 2017. Recuperado el 22 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.protectioninternational.org/es/node/456
Ver también *Microrregión de Ixquisis: un escenario de violaciones de derechos humanos" ("Microrregión de Ixquisis")*. Acoguate, 9 de febrero de 2018. Recuperado el 22 de noviembre de 2018. Disponible en: https://acoguate.org/2018/02/09/microregion-de-ixquisis-un-escenario-de-violaciones-de-derechos-humanos/

En el citado comunicado, *Protection International* llamó la atención sobre "las violaciones a derechos humanos registradas, por su elevado número y gravedad" en Ixquisis; la militarización de la microrregión y la reactivación de las redes de exmiembros de las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC), grupos que operaron como milicias paralelas durante el conflicto armado interno; y "los numerosos intentos de desacreditar la labor de defensa de los recursos naturales realizada por la población de la microrregión, a través de la difamación y criminalización de líderes y autoridades comunitarias, la cual busca generar paralización de la organización y desinformación acerca de la problemática".

Presentación de una queja ante el BID

En 2018, las comunidades afectadas–representadas por la Asociación Interamericana por la Defensa del Ambiente (AIDA), la Plataforma Internacional contra la Impunidad y el Gobierno Ancestral Plurinacional Akateko, Chuj, Popti', Q'anjob'al y de población mestiza del territorio Q'anjob'al en el norte de Huehuetenango– presentaron una queja ante el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por los daños ambientales y humanos ocasionados por las plantas Pojom II y San Andrés:

> Se detalla que las represas fueron autorizadas sin consulta adecuada a las comunidades, y los afectados no recibieron información suficiente sobre los riesgos. Además, comunitarios que han resistido a los proyectos de manera pacífica han sufrido ataques, amenazas y hostigamiento; en 2017, reportaron el asesinato de un residente local que todavía no se ha resuelto[95].

Según informó *Protection International*, las comunidades hicieron un llamado al BID para que retirara su apoyo financiero a las hidroeléctricas en vista de que en 2013, mediante su división *IDB Invest*, les otorgó alrededor de quince millones de dólares estadounidenses.

En el momento actual, se ha recrudecido fuertemente la criminalización contra los comunitarios de Ixquisis y los líderes del norte de Huehuetenango, como Rigoberto Juárez Mateo. En octubre de 2018, cuando los comunitarios efectuaban un plantón pacífico al lado del puente vehicular del río Ixquisis, varios de ellos fueron heridos. En este incidente se involucra a la PNC de acuerdo con lo declarado por testigos en un acta emitida con el

95 *Protection International. Affected communities have called on the Inter-American Development Bank to withdraw funding for the Pojom II and San Andrés dams for failure to comply with its operational policies. The mega-projects have damaged water sources and harmed the livelihoods of local indigenous people, particularly women. Protection International*, 8 de junio de 2018. Recuperado el 22 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.protectioninternational.org/es/node/1850

sello de las alcaldías auxiliares de las aldeas Nuevo San Mateo, Ixquisis, Bella Linda y Pojom, y el Consejo Comunitario de Desarrollo (COCODE) de Ixquisis[96].

Por su parte, la PDH ha instado a las autoridades estatales, municipales, comunitarias y empresariales a buscar una solución pacífica al conflicto:

> Que se traduzcan en el abordaje y construcción de una agenda común entre el Estado, los inversionistas y las comunidades del Norte de Huehuetenango, con el apremiante fin de alcanzar acuerdos reales, válidos, efectivos, positivos, vinculantes y duraderos[97].

2.5.2 Alta Verapaz e Izabal

a) Acceso a las tierras y garantías respecto de su posesión. Abelino Chub Caal, un defensor de los derechos humanos que ha acompañado a comunidades indígenas en sus reclamos de acceso y posesión de sus tierras en la sierra Santa Cruz, Izabal, fue detenido el 4 de febrero de 2017 por usurpación agravada y asociación ilícita, entre otros cargos. Está recluido en el Centro de Detención Preventiva, en la Ciudad de Guatemala, a 320 kilómetros de donde vive su familia. Al respecto, Chub Caal manifestó:

> Estoy encarcelado por clamar justicia y defender a mis hermanos y hermanas campesinas. Mi privasión [sic] de libertad es la muestra de la incapacidad de las autoridades del Estado en resolver la conflictividad social[98].

b) Hidroeléctrica Oxec. Bernardo Caal Xol, líder comunitario maya-q'eqchi,' es la "cara visible de un movimiento de defensa del territorio en la comunidad de Santa María Cahabón, también en el departamento de Alta Verapaz, en contra de dos plantas de la hidroeléctrica Oxec en los ríos Cahabón y Oxec desde 2015"[99]. Como representante de las comunidades afectadas, Caal Xol interpuso una solicitud de amparo ante la Corte Suprema de Justicia (CSJ) por la falta de CPLI de acuerdo con el Convenio 169 de la OIT;

96 Toro, D. *La empresa y el contingente de antimotines que pone en riesgo al pueblo chuj en San Mateo Ixtatán*. En: Prensa Comunitaria Km. 169, 9 de octubre de 2018. Recuperado el 22 de noviembre de 2018. Disponible en: http://www.prensacomunitaria.org/la-empresa-y-el-contingente-de-antimotines-que-pone-en-riesgo-al-pueblo-chuj-en-san-mateo-ixtatan/

97 Herrera, O. F., op. cit.

98 Carta del 18 de junio de 2017, citada en *Frontline Defenders* (s.f.). *Abelino Chub Caal. Frontline Defenders*. Recuperado el 19 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.frontlinedefenders.org/en/profile/abelino-chub-caal

99 Pradilla, A. *Bernardo Caal Xol: el maestro preso que enfrentó a la hidroeléctrica Oxec*. En: Plaza Pública, 16 de junio de 2018. Recuperado el 19 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.plazapublica.com.gt/content/bernardo-caal-xol-el-maestro-preso-que-enfrento-la-hidroelectrica-oxec

una denuncia ante la Fiscalía de Delitos contra el Ambiente por la tala ilegal de árboles; y, otra ante el MP, la Procuraduría General de la Nación (PGN) y la CICIG, alegando que "la infraestructura se construyó irregularmente en terrenos propiedad del Estado".

En los primeros dos procesos, los jueces fallaron a su favor; el tercero sigue bajo investigación. En enero de 2018, Caal Xol fue detenido por robo agravado y detención ilegal con circunstancias agravantes contra trabajadores de la hidroeléctrica. Estos delitos -supuestamente cometidos en 2015 durante una protesta- les son atribuidos a un grupo de comunitarios liderados por Caal, lo que él niega. Tras unos once meses de prisión preventiva, en noviembre de 2018 un juez de Alta Verapaz lo condenó a siete años y cuatro meses de cárcel y al pago de más de Q100 000.00, aproximadamente US$15 000.00[100]. Al respecto, Caal Xol dijo lo siguiente:

> Es importante mencionar que esta sentencia no está apegada a la ley. El gran título para toda esta situación es la criminalización al pueblo q'eqchi' y el pueblo lo está comprendiendo, por lo que nosotros sabemos esto se llama criminalización, no tiene otro nombre, no es justicia[101].

c) Defensa del Lago de Izabal[102]

Respecto de la situación de las personas defensoras del Lago de Izabal, una delegación de la *International Land Coalition, Frontline Defenders y Civicus* conoció hechos muy graves:

> Hay diez personas, compañeros criminalizados por denunciar la contaminación del lago por responsabilidad de la empresa minera Compañía de Níquel de Guatemala (CGN) que viola los derechos en el territorio. Es una región convulsa por la conflictividad agraria. Hay desalojos, criminalización, asesinatos y violencia sexual[103].

Además, en junio de 2018, fue capturado Eduardo Bin Poou, directivo de la Gremial de Pescadores Artesanales de El Estor, quien había denunciado la contaminación del Lago

100 Andersen, A. *Bernardo Caal. Condenado recientemente deberá pagar más de Q100 mil por reparación digna*. En: Prensa Libre, 14 de noviembre de 2018. Recuperado el 19 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.prensalibre.com/ciudades/alta-verapaz/el-dirigente-bernardo-caal-condenado-recientemente-debera-pagar-mas-de-q100-mil-por-reparacion-digna

101 *Idem.*

102 Al elaborar el presente informe se tuvo conocimiento de que una delegación guatemalteca participó en el 7º Foro de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos; en él se abordó en profundidad esta problemática con las intervenciones de comunidades rurales y pueblos indígenas sobre el caso de la empresa *Solway* –dueña de CGN-PRONICO– y su impacto sobre las poblaciones de El Estor, Izabal, y la represión contra el Comité de Desarrollo Campesino (CODECA).

103 *International Land Coalition* (ILC) *et. al*., op. cit.

de Izabal. El presidente de la gremial, Cristóbal Pop, también ha enfrentado el mismo "modus operandi" de criminalización y persecución penal[104].

2.5.3 Defensa de tierras comunitarias

Además de estos casos emblemáticos, miembros del CODECA han sido criminalizados por la defensa de sus tierras comunitarias en Santa María Xalapán, Jalapa.

III. Algunas respuestas sociales a la problemática descrita

En términos generales, los pueblos indígenas y las comunidades campesinas han formulado sus propias respuestas y desplegado diversas formas de defender sus derechos y promover el desarrollo con base en sus marcos culturales, espirituales, cosmogónicos y socioeconómicos. También, en ocasiones, se ha logrado crear condiciones para dialogar con la contraparte como se ejemplifica a continuación.

A. Mesa Técnica del Río Madre Vieja

En 2016, después de la destrucción de tres bordas, se integró la Mesa Técnica del Río Madre Vieja para propiciar un diálogo entre las partes con la integración de representantes estatales[105]. Por más de un año se trabajó a lo largo de unos 50 kilómetros en la parte baja de la cuenca del río. Entre sus logros se cuentan la liberación de peces y caracoles, el monitoreo del volumen del caudal para asegurar que no se reduzca al mínimo, el registro de los puntos de extracción de agua para su control y la siembra de más de 60 000 árboles de especies nativas para ayudar a recuperar la cuenca[106]. De acuerdo con Alex Guerra, director del Instituto de Cambio Climático (ICC), quien fue parte de la Mesa:

104 Monzón, M. *Persecución, impunidad y resistencia.* En: Prensa Libre, 3 de julio de 2018. Recuperado el 21 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.prensalibre.com/opinion/opinion/persecucion-impunidad-y-resistencia

105 Ramírez, G. *Comunidades y agroindustria reducen conflictos por uso de río Madre Vieja.* Guatevisión, 22 de noviembre de 2017. Recuperado el 21 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.guatevision.com/comunidades-agroindustria/

106 Pérez Marroquín, C. *Comunidades luchan por salvar el río Madre Vieja, que en verano se transformaba en un desierto*. En: Prensa Libre, 28 de noviembre de 2017. Recuperado el 21 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.prensalibre.com/ciudades/escuintla/comunidades-luchan-por-salvar-el-rio-madre-vieja-que-en-verano-se-transformaba-en-un-desierto

> El caso del río Madre vieja [sic][107] es uno de los más destacados, porque se ha logrado integrar a los sectores agrícolas, ganaderos, comunidades y autoridades locales, permitiendo que todos los usuarios tengan acceso al agua y, muy importante, que todos trabajemos unidos para la recuperación y conservación de la cuenca[108].

Por otra parte, gracias a las denuncias del Comité de Unidad Campesina (CUC) respecto del desvío de ríos y la degradación ambiental en los municipios de Ocós y Coatepeque, en San Marcos[109], se instaló una comisión de alto nivel que, por ejemplo, monitorea las plantaciones de las empresas Bananera Sociedad Anónima y Palma del Horizonte[110].

B. Mesa de diálogo sobre la conflictividad socioambiental en Huehuetenango

Recientemente se dio a conocer la conformación de una mesa de diálogo con la participación de representantes del gobierno departamental y el obispo de la Diócesis de Huehuetenango, Álvaro Ramazzini Imeri, entre otros actores interesados.

Sin embargo, tanto los líderes de la microrregión de Ixquisis como las comunidades no reconocen la iniciativa como legítima; aducen que debió darse antes del inicio de los proyectos y que su función es impulsar las hidroeléctricas, con lo que se violan el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y, entre otros derechos constitucionales, los de manifestación pacífica y la libre expresión del pensamiento[111].

C. La Marcha del Agua

En abril de 2016, en reclamo del cuidado y uso racional del agua, la tierra y la producción de alimentos, se llevó a cabo la Marcha del Agua. Al menos dos columnas de manifestantes de Purulhá, Baja Verapaz, y Tecún Umán, San Marcos, caminaron diez días a lo largo de

107 El Madre Vieja es uno de los siete ríos que están bajo el seguimiento de las mesas técnicas del agua en la costa sur de Guatemala.

108 Pérez Marroquín, op. cit.

109 Salvatierra, C. *Guatemala: monocultivos de palma y caña de azúcar lesionan a comunidades del río Coyolate. SERVINDI*. Recuperado el 21 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.servindi.org/actualidad/37726, 26 de diciembre, 2010.

110 *Idem.*

111 *Ibidem.*

cientos de kilómetros hacia la Ciudad de Guatemala[112]. Sobre los motivos de la marcha, un manifestante y líder campesino comentó:

> Los campesinos se empobrecen por la falta de agua, las cosechas se secan y la sequía afecta a varias comunidades, por eso apoyamos esta caminata, para pedir al Gobierno medidas concretas para quienes utilizan los ríos a su beneficio, sin darse cuenta del daño que están causando[113].

Finalmente, la respuesta a la industria azucarera en términos de organización social y movilización es impulsada por la Coordinadora de Comunidades Afectadas por la Agroindustria de la Caña de Azúcar, cuyos integrantes han sido víctimas de ataques y hostigamiento[114].

112 Redacción. *Marcha por el agua llega a la capital*. En: Prensa Libre, 21 de abril de 2016. Recuperado el 21 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/marcha-por-el-agua-llega-a-la-capital

113 *Idem.*

114 Federación Internacional de Derechos Humanos, op. cit.

MÓDULO II

Protección y defensa del derecho al medio ambiente y los derechos humanos

Normativa y estándares interamericanos y nacionales

I. Normativa y estándares interamericanos

A. Las obligaciones internacionales de los Estados en derechos humanos

Para analizar y comprender a profundidad el alcance de los estándares internacionales contenidos en la OC-23/17, es necesario conocer las obligaciones internacionales del Estado de acuerdo con lo establecido en los arts. 1.1 y 2 de la CADH. Tanto Honduras como Guatemala las adquirieron al haber ratificado voluntariamente y de buena fe dicho tratado y aceptado la competencia contenciosa de la Corte IDH[1]. A continuación, estas se describen brevemente.

1. Obligaciones de respeto, garantía, adecuación y no discriminación

> Según el derecho internacional de los derechos humanos, el Estado debe respetar y garantizar los derechos y libertades reconocidos en la CADH y todos los instrumentos de los que sea parte, a todas las personas que se encuentran bajo su jurisdicción, sin discriminación, y adecuar su ordenamiento jurídico a sus preceptos.

1.1 Respetar los derechos humanos

En primer término, en su artículo 1.1 la CADH delimita de forma clara y precisa el deber de respeto y garantía que constituye "(…) la piedra angular sobre la cual descansa el sistema de derechos y libertades de dicho instrumento (…)"[2].

1 Los Estados guatemalteco y hondureño firmaron la CADH el 22 de noviembre de 1969. Guatemala la ratificó el 27 de abril de 1978 y el 9 de marzo de 1987 depositó en la Secretaría General de la OEA el Acuerdo Gubernativo No. 123-87, del 20 de febrero de 1987, mediante el cual reconoció la competencia de la Corte IDH. Por su parte, Honduras la ratificó el 5 de septiembre de 1977 y aceptó someterse a la jurisdicción del Tribunal el 8 de agosto del mismo año.

2 Ferrer Mac-Gregor, Eduardo ; Pelayo Möller, Carlos María. *Deberes de los Estados y derechos protegidos.* En: Convención Americana Sobre Derechos Humanos Comentario. Ciudad de México, Suprema Corte de Justicia de la Nación ; Fundación Konrad Adenauer, 2014, p. 46.

Artículo 1. Obligación de respetar los derechos

1. Los Estados Parte en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna 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.

El deber de respeto se traduce en *no hacer*[3]. Es "la obligación del Estado y de todos sus agentes, cualquiera que sea su carácter o condición, de no violar, directa o indirectamente, por acciones u omisiones, los derechos y libertades reconocidos en la Convención"[4].

Incumplimiento por omisión del deber de respeto y garantía

El Estado también puede incumplir el deber de respeto y garantía cuando omite realizar una determinada acción que podría tutelar un derecho o libertad reconocido por la CADH.

1.2 Garantizar los derechos humanos

A diferencia del deber de respeto, que exige al Estado *no hacer*, el de garantía se traduce en una obligación positiva: *hacer*. Por ello, a tenor del art. 2 de la CADH, debe adoptar disposiciones jurídicas y otros mecanismos para la realización de los derechos y libertades reconocidos en este tratado[5].

Artículo 2. Deber de adoptar disposiciones de derecho interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

3 Nash Rojas, Claudio. *El Sistema Interamericano de Derechos Humanos en acción. Aciertos y desafíos.* Ciudad de México, Porrúa, 2009, p. 30.

4 Gros Espiell, Héctor. *La Convención Americana y la Convención Europea de Derechos Humanos. Análisis comparativo.* Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1991, p. 65.

5 Entre otras, formulación de políticas públicas con enfoque de derechos, crear instituciones, programas, etc., y dotarlos de capacidades y recursos para el efectivo cumplimiento de su mandato.

En este campo, en la jurisprudencia de la Corte IDH se han desarrollado criterios específicos[6]:

a) asegurar el pleno goce y ejercicio de los derechos: para ello el Estado debe remover todos los obstáculos que lo impidan adoptando medidas de carácter "(…) jurídico, político, administrativo que garanticen la salvaguarda de los derechos humanos (…)" (*Campo Algodonero,* párr. 252);

b) proteger a las personas frente a las amenazas de agentes privados o públicos adoptando medidas adecuadas y particulares ante una situación de riesgo real e inmediato (*Masacres de Pueblo Bello,* párr. 123) que podría violar los derechos reconocidos por la CADH (*Velásquez Rodríguez,* párr. 172) a un individuo o un grupo (*Masacres de Pueblo Bello ,* párr. 123);

c) adoptar medidas de prevención general frente a casos de violaciones graves a los derechos humanos mediante una investigación seria (*Velásquez Rodríguez,* párr. 174), eficiente tanto como una obligación de medio o comportamiento como un deber jurídico propio (*Velásquez Rodríguez,* párr. 177), es decir, de oficio, sin dilación, de forma imparcial y efectiva, con la finalidad de perseguir, capturar, enjuiciar y, eventualmente, castigar a los responsables (*Masacres de Pueblo Bello,* párr. 143);

d) reparar integralmente a las víctimas mediante la plena restitución de los derechos y libertades vulnerados por el Estado[7], lo que incluye el restablecimiento de la situación anterior si esta no es violatoria de la dignidad y derechos de las víctimas, medidas de satisfacción respecto de los daños ocasionados y, si es el caso, su indemnización (*Velásquez Rodríguez,* párr. 26), así como garantías de no repetición;

e) cooperar con los organismos internacionales para que estos puedan desarrollar sus actividades de control[8], lo que, según Ferrer Mac-Gregor & Pelayo Möller,

6 Los criterios fueron expuestos en las siguientes sentencias de la Corte IDH: *González y otras ("Campo Algodonero") vs. México.* Sentencia de 16 de noviembre de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas); *Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia.* Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2006; *Velásquez Rodríguez vs. Honduras.* Sentencia de 29 de julio de 1988 (Fondo). También se consultó la obra de Nash Rojas, citada supra.

7 García Ramírez, Sergio. *La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de reparaciones.* En: La Corte Interamericana de Derechos Humanos. Un cuarto de siglo: 1979-2004. San José, Corte IDH, 2005, pp. 3–83.

8 Ferrer Mac-Gregor, Eduardo ; Pelayo Möller, Carlos María, op. cit., pp. 49–54.

> (…) se traduce en el deber de proporcionar información oportuna, pertinente y veraz respecto de la situación general de los derechos humanos en el Estado o de un hecho particular del que el órgano internacional esté conociendo[9].

1.3 Adecuar su legislación y prácticas institucionales a la normativa y principios de los derechos humanos

El deber de adecuación guarda mucha relación con el de garantía dado que ambos se desprenden del artículo 2 de la CADH. Para cumplirlos, el Estado debe:

> (…) [A]decuar tanto sus prácticas como su ordenamiento jurídico interno a los estándares interamericanos, cuando vayan en contravía a las normas interamericanas vinculantes, y no respeten o no garanticen el ejercicio libre y pleno de los derechos humanos de las personas sujetas a su jurisdicción (…)[10].

Al respecto, la Corte IDH precisa que esta obligación implica:

> (…) [L]a supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que violen las garantías previstas en la Convención, y (…) la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la observancia de dichas garantías[11].

En este sentido, el deber de adecuación supone que los Estados compatibilicen su marco normativo con las obligaciones internacionales tanto para garantizar el goce de los derechos y libertades reconocidos en la CADH a todas las personas, como para no contradecir sus preceptos.

Además de ello, de acuerdo con la jurisprudencia interamericana, los Estados deben realizar un control de convencionalidad para incorporar los derechos y libertades reconocidos en la CADH en su ordenamiento jurídico y en todas sus actuaciones[12].

9 *Idem,* p. 54.

10 González Serrano, Andrés ; Sanabria Moyano, Eduardo. *Obligaciones de los Estados parte de la Convención Americana.* En: *Saber, Ciencia y Libertad*, vol. 8 (2). 2013, p. 49.

11 Corte IDH. *Caso Castillo Petruzzi y otros vs. Perú.* Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999, párr.180.

12 Corte IDH. *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006, párr. 123.

El control de convencionalidad[13]

El control de convencionalidad es la obligación de los Estados de armonizar las decisiones adoptadas en su jurisdicción interna con la CADH (*Yatama vs. Nicaragua*) y la interpretación que la Corte IDH haya hecho de ella mediante su jurisprudencia, tanto sus sentencias como las opiniones consultivas que elabora a solicitud de un Estado, como la OC–23/17. Además de ello, este "instrumento metodológico", le exige al Estado "(…) abstenerse de aplicar cualquier norma contraria a [la CADH] (…)" (*Almonacid Arellano y otros vs. Chile*), lo que debe ser cumplido como un deber jurídico propio, ya que no es una facultad o prerrogativa.

Estas obligaciones deben cumplirse sin discriminación alguna para no incurrir en responsabilidad internacional, la que traería consigo la exigencia de reparar[14].

1.4 Cláusula de no discriminación

El concepto de discriminación

(…) [D]istinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la propiedad, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas[15].

La noción de igualdad se desprende de la naturaleza del ser humano[16] y es una norma de *ius cogens*[17], es decir, de imperativo cumplimiento. Por consiguiente, para no incurrir

13 El texto se basa en lo prescrito por la Corte IDH en los casos *Yatama vs. Nicaragua*. Sentencia de 23 de junio de 2005 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 189; *Neira Alegría y otros vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 19 de enero de 1995; y, *Almonacid Arellano y otros vs. Chile*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006, párr. 123.

14 Toro Huerta, Mauricio Iván. *La responsabilidad internacional del Estado en el marco del derecho internacional de los derechos humanos.* En: Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. Ciudad de México, El Colegio de México, 2002, p. 688.

15 Corte IDH. *Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 81; y Caso Duque vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 90.
Ver, además, Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. *Observación general No. 18. No discriminación*. 10 de noviembre de 1989, párr. 6.

16 Corte IDH. *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*. Opinión Consultiva OC-4/84 de 19 de enero de 1984, párr. 55.

17 Corte IDH. *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, párr. 101; y, Corte IDH. *Caso Espinoza*

en responsabilidad internacional, el Estado no puede discriminar tratando de manera desigual a las personas sujetas a su jurisdicción, es decir, concediendo privilegios a algunas y negando derechos a otras[18]. Este principio se erige sobre la base de que, aunque seamos diferentes en color, sexo, etnia, religión, nacionalidad, etc., todas las personas somos esencialmente iguales en dignidad y derechos.

Asimismo, es importante entender que no todo trato diferenciado puede ser considerado discriminación. En derechos humanos, para igualar el acceso a oportunidades se deben tomar en cuenta las desventajas de las poblaciones en situación de vulnerabilidad para tomar medidas que "nivelen el terreno". En este sentido, si estas son proporcionales, objetivas y racionales para equiparar los derechos y libertades de una determinada población discriminada y/o en condición vulnerable (por ejemplo, becas de estudio para niños y niñas en pobreza; cuotas de participación político-electoral para las mujeres o los pueblos indígenas y afrodescendientes, etc.), este trato diferenciado se constituirá en una acción afirmativa o ajuste razonable (discriminación positiva), por ende, no configurará una discriminación[19].

2. La segunda obligación: reparar

Si el Estado no cumple con los deberes de respeto, garantía, adecuación y no discriminación en la realización de los derechos y libertades de todas las personas que se encuentran bajo su jurisdicción, concebidos en su conjunto como su primera obligación, incurre en responsabilidad internacional y debe cumplir con su segunda gran obligación: reparar los daños infligidos.

La reparación integral:

> (…) incluye el restablecimiento de la situación anterior y la reparación de las consecuencias que la infracción produjo y el pago de una indemnización como compensación por los daños patrimoniales y extrapatrimoniales incluyendo el daño moral[20].

Para el adecuado cumplimiento de dicha obligación, se deben valorar los daños. Estos pueden ser de dos tipos:

Gonzáles vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014, párr. 216.

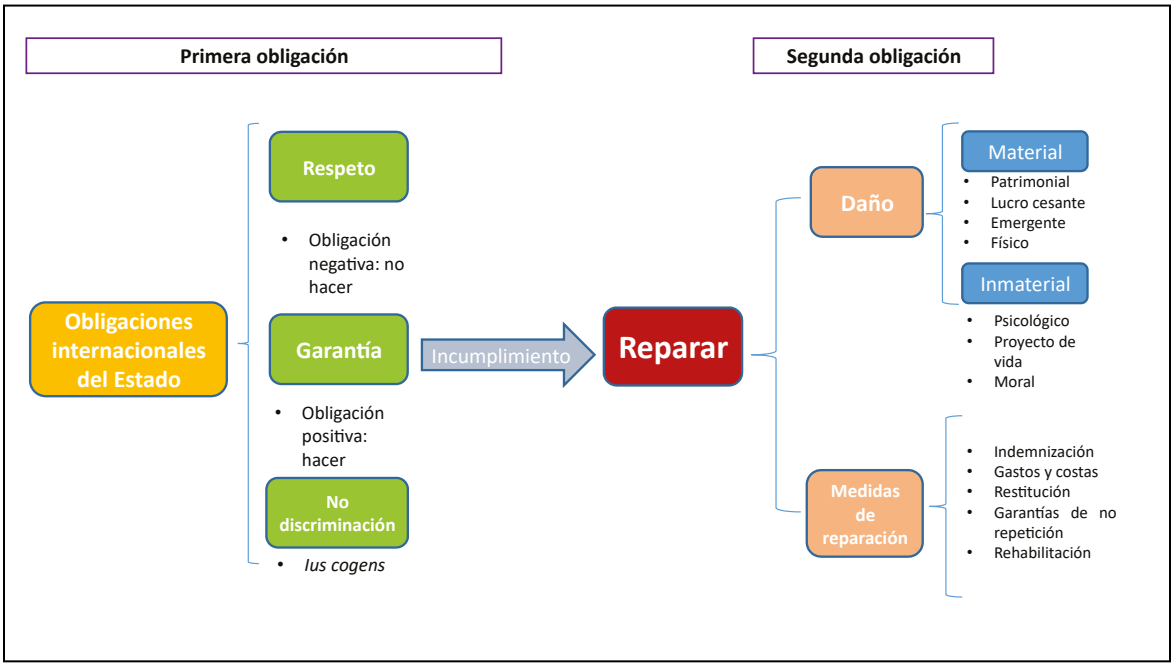
18 Corte IDH. *Opinión Consultiva OC-4/84,* párr. 55.

19 Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos, op. cit., párr. 13.

20 Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*. Indemnización compensatoria (Art. 63.1) Convención Americana sobre Derechos Humanos, párr. 20.

- material (patrimonial, lucro cesante, daño emergente, daño físico); o,
- inmaterial (psicológico, afectación del proyecto de vida, daño moral).

Una vez determinado esto, se deciden las medidas de reparación (indemnización, gastos y costas, restitución, garantías de no repetición y compensación).



B. Normativa y estándares interamericanos de protección del derecho al medio ambiente y derechos humanos

El deber de respeto y garantía con relación a los estándares interamericanos sobre medio ambiente y derechos humanos

El respeto y garantía del derecho al medio ambiente y los derechos humanos se concretan en la obligación estatal de cumplir, en principio, con los estándares plasmados en la OC-23/17, así como adoptar medidas que aseguren el goce de los derechos reconocidos en este texto, con la finalidad de proteger a las personas de las amenazas privadas o públicas que atenten contra su vida e integridad personal.

1. La OC-23/17 y el Acuerdo de Escazú: aspectos generales

La opinión consultiva 23 de la Corte IDH, *Medio ambiente y derechos humanos (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), u OC–23/17, constituye un gran avance en el marco del SIDH.

En el texto, la Corte IDH delimitó las obligaciones del Estado respecto de la defensa del derecho al medio ambiente y los derechos humanos, derivadas de sus deberes de proteger, respetar y garantizar los derechos a la vida e integridad personal; los principios de prevención, precaución y cooperación; y, los derechos de acceso a la información, la justicia y la participación.

Por otro lado, en el *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe*, o *Acuerdo de Escazú*, se reconoce el derecho a un ambiente sano y se exige al Estado garantizarlo, adoptar medidas para proteger a las personas defensoras ambientales y armonizar su legislación interna con los estándares plasmados en este instrumento.

2. Antecedentes

Antes de la emisión de la OC-23/17 y el Acuerdo de Escazú, ya existían algunos instrumentos y criterios sobre el derecho al medio ambiente y los derechos humanos tanto en el SIDH como en el Sistema Universal de Derechos Humanos (SUDH). A continuación, se enuncian los más importantes.

2.1 Instrumentos internacionales

2.1.1 Tratados

a) Convención Americana sobre Derechos Humanos: en el texto de la CADH no se alude al derecho a un medio ambiente sano, pero en la OC-23/17 la Corte IDH fundamenta el deber de cooperación de los Estados en su art. 26, como se verá más adelante.

b) Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "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.

2.1.2 Declaraciones

a) Declaraciones de Estocolmo y de Río: las Declaraciones de Estocolmo (1972)[21] y de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992)[22], según Shelton tienen una perspectiva instrumentalista ya que la "(…) Declaración de Estocolmo entiende que la protección del medio ambiente es una condición para el disfrute de una serie de derechos humanos (…)"[23], mientras que en la segunda se precisa que "(…) los ejercicios de determinados derechos humanos constituyen un medio para proteger el medio ambiente (…)"[24].

De ambas, la Declaración de Río es fundamental, debido a que en su Principio 10 figuran los estándares de acceso a la información, participación y acceso a la justicia, las piedras angulares para la protección del derecho al medio ambiente y los derechos humanos, que fueron retomados y desarrollados ampliamente en el Acuerdo de Escazú.

Aunque las declaraciones, citando a Mazzuoli & Teixeira, "(…) no tienen el poder de imponer sanciones (…) [permiten] interrelaciones entre las cuestiones ambientales y las cuestiones de derechos humanos (…)"[25]:

> (…) [la] percepción de (…) un ambiente "saludable", "equilibrado" y "decente" es una forma de protección de los derechos civiles y políticos (como el derecho a la información, la participación política y el desarrollo de medidas legales de protección) o, por otra parte, de garantía de los derechos económicos, sociales y culturales (como los derechos al desarrollo y el acceso a la atención médica) ha logrado que cuestiones ambientales sean incorporados a los asuntos relacionados con la protección de los derechos humanos (…)[26].

b) AG/RES.1219 (XXXI-O/01). ***Derechos humanos y medio ambiente.*** Resolución adoptada en la tercera sesión plenaria del 31o. Período de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, efectuada el 5 de junio de 2001, en la que se hizo alusión al vínculo de los derechos humanos con el derecho al medio ambiente.

---

21 *Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano*, 16 de junio de 1972. U.N. Doc. A/CONF.48/14/Rev.1 Nº 3.

22 *Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo*. En: Informe de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (3-14 junio de 1992). A/CONF.151/26/Rev.1.

23 Shelton, Dinah. *Derechos ambientales y obligaciones en el Sistema Interamericano de Derechos.* En: Anuario de derechos humanos. 2010, p. 112.

24 *Idem.*

25 Mazzuoli, Valerio De Oliveira ; Teixeira, Gustavo De Faria Moreira. *Protección jurídica del medio ambiente en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. En: Revista Internacional de Derechos Humanos. 2015, p. 44.

26 *Idem.*

c) Carta Democrática Interamericana, adoptada el 11 de septiembre de 2001.

Preámbulo. (…) que un medio ambiente sano es indispensable para el desarrollo integral del ser humano, lo que contribuye a la democracia y la estabilidad política; (…)
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.

El *Convenio de Aarhus*, el antecedente directo del Acuerdo de Escazú

Después de la Declaración de Río, se extendió en el orbe la necesidad de crear un instrumento que exigiera a los Estados el cumplimiento de los llamados *derechos de acceso* (información, participación y justicia) como deberes jurídicos propios. Con tal propósito, en 1998, en la ciudad danesa de Aarhus fue aprobada la *Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Temas Ambientales,* o *Convenio de Aarhus*[27], que entró en vigor el 30 de octubre de 2001. Es el antecedente directo del Acuerdo de Escazú; su principal promotora fue la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE).

En 2012, su homóloga en la región -la Comisión Económica para América Latina y el Caribe- inició las negociaciones para elaborar el Acuerdo de Escazú, proceso en el que se recogieron las experiencias relativas a la formulación del *Convenio de Aarhus* y se recibió la asesoría de quienes lo impulsaron.

En el artículo 1 del citado Convenio, se consagran explícitamente los derechos de acceso a la información sobre el medio ambiente, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales. Con respecto a la participación pública el artículo 7 establece: "[c]ada Parte adoptará disposiciones prácticas u otras disposiciones necesarias para que el público participe en la elaboración de los planes y programas relativos al medio ambiente en un marco transparente y equitativo, tras haberle facilitado las informaciones necesarias".

2.2 Jurisprudencia y otras resoluciones e informes del SIDH

2.2.1 Corte Interamericana de Derechos Humanos

a) Caso Comunidad Awas Tingni vs. Nicaragua (2000): el Estado debe abstenerse de realizar actos que "(…) afecten la existencia, el valor, el uso o el goce de los bienes

27 Recuperado el 23 de abril de 2019. Disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso_informacion_desarrollos_convenio_aahrus.pdf

ubicados en la zona geográfica donde habitan y realizan sus actividades los miembros de la comunidad (…)"[28];

b) caso del Pueblo de Saramaka vs. Surinam (2007): el Estado no debe otorgar concesiones sin que existan previamente una supervisión y un estudio de impacto ambiental[29];

c) caso Claude Reyes y otros vs. Chile (2006): se vulneró el derecho de acceso a la información reconocido en el artículo 13 de la CADH toda vez que no se divulgó información sobre un proyecto de deforestación (párr. 123); y, finalmente,

d) otros casos: según la OC-23/17, en su párr. 48:

> en casos sobre derechos territoriales de pueblos indígenas y tribales, este Tribunal se ha referido a la relación entre un medio ambiente sano y la protección de derechos humanos, considerando que el derecho a la propiedad colectiva de estos está vinculado con la protección y acceso a los recursos que se encuentran en los territorios de los pueblos, pues estos recursos naturales son necesarios para la propia supervivencia, desarrollo y continuidad del estilo de vida de dichos pueblos.

En la nota al pie del párrafo citado, el Tribunal menciona, además del caso del Pueblo Saramaka, los siguientes: *Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay* (2005), párr. 137; *Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay* (2006), párr 118; y, *Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam*, párr. 173.

2.2.2 Comisión Interamericana de Derechos Humanos

a) Séptimo informe sobre la situación de los derechos humanos en Cuba (1983): le recomendó al Estado adoptar medidas medioambientales para garantizar el derecho a la salud[30];

b) Situación de los derechos humanos en Ecuador (1997): la CIDH estableció que la "(…) contaminación ambiental, que puede causar serias enfermedades físicas, discapacidades y sufrimientos a la población local, son incompatibles con el derecho a ser respetado como ser humano (…)" (párr. 92). Asimismo, precisó que "(…) la contaminación y la degradación constituyen una amenaza persistente (…)" para el goce y ejercicio de los derechos a la vida y a la salud, añadiendo que "(…) es imperativo que la población

28 Corte IDH. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 1 de febrero de 2000, párr. 153. Este fallo fue tomado en cuenta por la CIDH al establecer lo citado en el Informe Nº 40/0412, del 12 de octubre de 2004, sobre las comunidades mayas de Belice.

29 Corte IDH. *Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007, párr. 129.

30 Shelton, Dinah, op. cit., p. 116.

tenga acceso a la información, participe en los procesos pertinentes de toma de decisiones y cuente con recursos judiciales";

c) Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay (2001): el Estado debe adoptar medidas positivas para proteger el hábitat de las comunidades indígenas ante el deterioro de los bosques y recursos de aguas que son "básicos para la salud, supervivencia como comunidades"(Cap. IX, 50(8);

d) Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (2009): refiriéndose a este informe, en la OC-23/17 la Corte IDH recoge lo siguiente:

> (…) la Comisión Interamericana ha resaltado que varios derechos de rango fundamental requieren, como una precondición necesaria para su ejercicio, una calidad medioambiental mínima, y se ven afectados en forma profunda por la degradación de los recursos naturales.

e) Yanomami vs. Brasil (Res. No. 12/85, caso 7615, 1985): determinó que el Gobierno vulneró los derechos a la vida, la libertad y la seguridad personal del pueblo Yanomami por no adoptar medidas "(…) sin previa y adecuada protección para la seguridad y salubridad (…)" (p. 24); y,

f) Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo, Belice (Informe Nº 40/04 caso 12.053, 2004): al otorgar concesiones sin proteger las tierras indígenas, el Estado vulneró los derechos a la igualdad, la propiedad y la protección judicial.

Conclusiones

- Tanto la Declaración de Estocolmo como la Declaración de Río son fundamentales para comprender la interrelación del derecho al medio ambiente y los derechos humanos, aunque carezcan de carácter vinculante;
- los informes y resoluciones de la CIDH también contribuyen a entender que los Estados deben adoptar medidas para la protección del medio ambiente y los derechos humanos; y,
- en sus sentencias en los casos citados, la Corte IDH precisó que el Estado debe garantizar el derecho de acceso a la información y la participación ciudadana y estableció su deber de supervisar los estudios de impacto ambiental, entre otros, como uno de los mecanismos imprescindibles para la defensa y protección del derecho al medio ambiente y los derechos humanos.

3. La OC-23/17 de la Corte IDH[31]

Con la OC-23/17 sobre medio ambiente y derechos humanos, emitida el 15 de noviembre de 2017, la Corte IDH respondió a la solicitud de la República de Colombia, del 14 de marzo de 2016, sobre las obligaciones de los Estados en materia ambiental en relación con la protección y garantía de los derechos a la vida y la integridad personal (artículos 4.1 y 5.1 de la CADH).

> **Artículo 4. Derecho a la vida**
> 1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.
>
> **Artículo 5. Derecho a la integridad personal**
> 1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.

En las tres preguntas planteadas se abordaron los siguientes asuntos:

a) el término jurisdicción de un Estado;

b) la compatibilidad de las obligaciones derivadas de los derechos a la vida y la integridad personal con las medidas y los comportamientos que, por acción y/o por omisión de un Estado, los lesionen gravemente; y,

c) los criterios para la interpretación de los artículos citados, así como el alcance de los parámetros y contenidos de los estudios de impacto ambiental.

3.1 Conceptos fundamentales contenidos en la OC-23/17

3.1.1 El término *jurisdicción del Estado*

La Corte IDH estableció que la jurisdicción del Estado no solo se asienta en el territorio nacional, sino que, además, implica la afectación directa extraterritorial causada por sus actos u omisiones a cualquier persona aunque esté en otro Estado (párrs. 74–82). Esta interpretación contribuye a la determinación de su responsabilidad internacional respecto de los daños ambientales.

31 Corte IDH. *Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017 solicitada por la República de Colombia sobre medio ambiente y derechos humanos*. San José, Corte IDH, 2017. Recuperado el 23 de abril de 2019. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf
El contenido de este apartado se basa en la OC-23/17. En las citas se indican los números de los párrafos correspondientes; todas fueron extraídas de dicho documento a menos que se indique lo contrario. Se suprimieron las notas al pie del texto original, las que pueden ser consultadas en el enlace indicado supra.

Por ejemplo, el Estado X desarrolla un proyecto de extracción de petróleo. Con esta actividad contamina un río cuyo caudal fluye hacia el Estado Y, en cuyas márgenes habita una comunidad rural que ha vivido del agua, la pesca y la agricultura. Con la contaminación, dicha comunidad no solamente ha perdido sus medios de subsistencia -los peces murieron, el río se llenó de algas y sus cultivos son regados con agua que contienen residuos del hidrocarburo-, sino también se sufren enfermedades por beber el líquido que tampoco es apto para la ingesta humana. Esta situación pone en riesgo la vida e integridad de las personas.

Ante esto, ¿cuál es el Estado responsable? De acuerdo con la Corte IDH:

- en primer lugar, si la contaminación del río fue producida por las actividades del Estado X, este sería responsable de las amenazas a la salud (vida e integridad) de las personas que viven en el Estado Y;
- en segundo lugar, el Estado Y también podría ser responsable por la afectación del derecho a la salud de sus habitantes, si no coordinó acciones preventivas con el Estado X.

3.1.2 Medio ambiente y derechos humanos

59. El derecho humano a un medio ambiente sano se ha entendido como un derecho con connotaciones tanto individuales como colectivas.
En su dimensión colectiva … constituye un interés universal, que se debe tanto a las generaciones presentes y futuras … [en su] 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. (Énfasis añadido)

3.1.3 Interrelación entre derechos humanos, medio ambiente y desarrollo sostenible

54. De esta relación de interdependencia e indivisibilidad entre los derechos humanos, el medio ambiente y el desarrollo sostenible (…) "todos los derechos humanos son vulnerables a la degradación ambiental, en el sentido de que el pleno disfrute de todos los derechos humanos depende de un medio propicio".

3.1.4 Derechos que viola la degradación ambiental

> 64. (…) algunos derechos humanos son más susceptibles que otros a determinados tipos de daño ambiental Los derechos especialmente vinculados al medio ambiente se han clasificado en dos grupos:
> i) los derechos cuyo disfrute es particularmente vulnerable a la degradación del medio ambiente, también identificados como derechos sustantivos (por ejemplo, los derechos a la vida, a la integridad personal, a la salud o a la propiedad), y
> ii) los derechos cuyo ejercicio respalda una mejor formulación de políticas ambientales, también identificados como derechos de procedimiento (tales como derechos a la libertad de expresión y asociación, a la información, a la participación en la toma de decisiones y a un recurso efectivo).
> 66. (…) entre los derechos particularmente vulnerables a afectaciones ambientales, se encuentran los derechos a la vida, integridad personal, vida privada, salud, agua, alimentación, vivienda, participación en la vida cultural, derecho a la propiedad y el derecho a no ser desplazado forzadamente. (…) son también vulnerables otros derechos, de acuerdo al artículo 29 de la Convención, cuya violación también afecta los derechos a la vida, libertad y seguridad de las personas e infringe el deber de conducirse fraternalmente entre las personas humanas, como el derecho a la paz, puesto que los desplazamientos causados por el deterioro del medio ambiente con frecuencia desatan conflictos violentos entre la población desplazada y la instalada en el territorio al que se desplaza, algunos de los cuales por su masividad asumen carácter de máxima gravedad.

Por otra parte, no garantizar el derecho a un medio ambiente sano puede devenir en la violación de la obligación de respetar y garantizar el cumplimiento de los artículos 26 de la CADH y 11 del Protocolo de San Salvador.

Esto quiere decir que el derecho al medio ambiente no está aislado de otros derechos, de acuerdo con lo prescrito por la Corte IDH en la OC-23/17, lo cual constituye un gran avance en cuanto a su exigibilidad.

Asimismo, la Corte IDH considera que, si esto ocurre, también son vulnerados otros derechos –como los identificados en los párrafos 64 y 66, más arriba-, lo que puede ser más gravoso cuando es en perjuicio de las poblaciones en condiciones vulnerables.

3.1.5 Poblaciones en situación de vulnerabilidad

> 67. (…) los daños ambientales "se dejarán sentir con más fuerza en los sectores de la población que ya se encuentran en situaciones vulnerables" (…) los Estados están jurídicamente obligados a hacer frente a esas vulnerabilidades, de conformidad con el principio de igualdad y no discriminación" [brindando especial atención] a los pueblos indígenas, a los niños y niñas, a las personas viviendo en situación de extrema pobreza, a las minorías, a las personas con discapacidad, entre otros, así como han reconocido el impacto diferenciado que tiene sobre las mujeres (…) las comunidades que dependen, económicamente o para su supervivencia, fundamentalmente de los recursos ambientales (…) En muchos casos, la especial vulnerabilidad de estos grupos ha ocasionado su reubicación o desplazamiento interno.

3.1.6 Protección del medio ambiente y la naturaleza

> 62. Esta Corte considera importante resaltar que el derecho al medio ambiente sano como derecho autónomo, a diferencia de otros derechos, protege los componentes del medio ambiente, tales como bosques, ríos, mares y otros, como intereses jurídicos en sí mismos, aún en ausencia de certeza o evidencia sobre el riesgo a las personas individuales. Se trata de proteger la naturaleza y el medio ambiente no solamente por su conexidad con una utilidad para el ser humano o por los efectos que su degradación podría causar en otros derechos de las personas, como la salud, la vida o la integridad personal, sino por su importancia para los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta, también merecedores de protección en sí mismos. En este sentido, la Corte advierte una tendencia a reconocer personería jurídica y, por ende, derechos a la naturaleza no solo en sentencias judiciales sino incluso en ordenamientos constitucionales.

3.1.7 ¿Qué daños debe prevenir el Estado?

> 54. (…) el Consejo de Derechos Humanos ha identificado amenazas ambientales que pueden afectar, de manera directa o indirecta, el goce efectivo de derechos humanos concretos, afirmando que
> i) el tráfico ilícito y la gestión y eliminación inadecuadas de productos y desechos tóxicos y peligrosos constituyen una amenaza grave para los derechos humanos, incluidos el derecho a la vida y a la salud;
> ii) el cambio climático tiene repercusiones muy diversas en el disfrute efectivo de los derechos humanos, como los derechos a la vida, la salud, la alimentación, el agua, la vivienda y la libre determinación, y
> iii) la degradación ambiental, la desertificación y el cambio climático mundial están exacerbando la miseria y la desesperación, con consecuencias negativas para la realización del derecho a la alimentación, en particular en los países en desarrollo.

3.2 Obligaciones del Estado para la protección del derecho a la vida y la integridad personal con relación al medio ambiente

3.2.1 Obligación de prevención del daño significativo

El Estado debe prevenir el **daño significativo** producido dentro o fuera de su jurisdicción, entendiéndose como aquel que pueda afectar el derecho a la vida y la integridad personal (párr. 140).

El deber de prevención exige a los Estados la adopción de medidas pertinentes de salvaguarda de los derechos humanos para que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción no causen daños significativos dentro o fuera de ella (párrs. 103 y 133). Respecto de los asuntos medioambientales, abarca la protección de la tierra, el agua, la atmósfera, la flora y la fauna[32].

¿Qué debe hacer el Estado para cumplir con la obligación de prevención?

En términos generales, el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para evitar los daños significativos dentro y fuera de su jurisdicción (párr. 101). Esta obligación debe ser cumplida en los siguientes términos:

- con la debida diligencia;
- de forma apropiada y proporcional al grado del riesgo del daño[33]; y,
- teniendo en cuenta las consideraciones técnicas, científicas o tecnológicas de un tiempo determinado[34].

Este deber está vinculado con la obligación de reparar, asegurando la correspondiente sanción e indemnización por las violaciones de los derechos humanos[35].

32 Corte Internacional de Justicia. *Caso de las plantas de celulosa sobre el Río Uruguay (Argentina vs. Uruguay).* Sentencia de 20 de abril de 2010, párr. 262.

33 Corte IDH. *"Otros tratados" objeto de la función consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana Sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-1/82, párr. 117.

34 *Idem*.

35 *Idem,* párrs. 118 y 127.

Debida diligencia

"…la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención Americana a toda persona sujeta a su jurisdicción, según la cual los Estados deben adoptar todas las medidas apropiadas para proteger y preservar los derechos consagrados en la Convención, así como organizar 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." (párr. 123 de la OC-23/17).

Para prevenir daños significativos, según lo plasmado en la OC–23/17, el Estado tiene una serie de deberes que se describen a continuación (párrs. 145 y siguientes).

a) Regular el otorgamiento de concesiones territoriales para la instalación de proyectos y megaproyectos extractivos y de explotación de la naturaleza que puedan impactar nocivamente el medio ambiente (párr. 149) y, por ende, afectar los derechos a la vida y la integridad de las personas, causándoles daños significativos, mediante normas obligatorias (sustantivas y procesales, acordes con los estándares y jurisprudencia internacionales en materia ambiental).

El **objetivo** de tal normativa es delimitar las actuaciones del Estado y de las empresas particulares en aquellos proyectos de desarrollo cuya ejecución podría tener impactos ambientales.

¿Qué se debe regular?

Con base en los criterios derivados de los tratados y la jurisprudencia internacionales, se deben regular el establecimiento, operaciones, seguridad y las formas de supervisión de las actividades económicas con potenciales impactos ambientales en cada una de sus etapas[36]. En la normativa se deben definir los siguientes criterios:

- los proyectos e impactos que deben ser examinados;
- los requisitos y procedimientos para efectuar el estudio de impacto ambiental;
- las responsabilidades y deberes de quienes proponen el proyecto, las autoridades competentes y los entes u órganos que toman las decisiones;
- cómo se utilizará el estudio de impacto ambiental para tomar decisiones sobre el proyecto propuesto; y,
- qué pasos y medidas deben adoptarse en caso de incumplimiento del procedimiento para realizar el estudio de impacto ambiental o para implementar los términos y condiciones de aprobación.

36 Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Caso Öneryildiz vs. Turquía [GS], No. 48939/99*. Sentencia de 30 de noviembre de 2004, párr. 90.

Asimismo, los Estados que tengan registradas bajo su jurisdicción tanto a empresas locales como transnacionales, deben regular las actividades que impacten en otro(s) país(es) mediante disposiciones legislativas y administrativas para prevenir[37] la afectación de los derechos humanos más allá de sus fronteras (párr. 151).

b) Supervisar y fiscalizar las actividades con impactos ambientales que puedan producir un daño significativo mediante mecanismos adecuados e independientes de supervisión y rendición de cuentas. Estos deben contemplar la prevención, la investigación, la sanción y reparación de posibles abusos. En la determinación del grado de intensidad se deberá tener en cuenta el nivel de riesgo de dichas actividades (párr. 154).

c) Requerir estudios de impacto ambiental (EIA) tanto el Estado como a las entidades privadas y personas particulares y aprobarlos antes de otorgar licencias y concesiones, si se cumplen los requisitos legales, cuando se prevén potenciales riesgos de ocasionar daños significativos en el desarrollo de sus actividades (párr. 160).

<table>
<tr><th colspan="2">¿Qué es el EIA?</th></tr>
<tr><td colspan="2">157. (…) esta Corte advierte que la obligación de llevar a cabo un estudio de impacto ambiental existe también en relación con cualquier actividad que pueda causar un daño ambiental significativo. Al respecto, en la Declaración de Río se establece que “[d]eberá emprenderse una evaluación del impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente.”</td></tr>
<tr><td>Finalidades</td><td>● Obtener una medida objetiva tanto del posible impacto sobre la tierra, la naturaleza y las personas, como de tales riesgos.
● Darles a conocer esta información a las comunidades indígenas y rurales para que, con base en ella, evalúen si aceptan, o no, de forma voluntaria, el plan de inversión propuesto (Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Sentencia de interpretación, 2008, párr. 40).</td></tr>
<tr><td>Previo, o sea que debe hacerse antes de iniciar el proyecto</td><td>Este es un requisito fundamental. El Estado debe garantizar que no se ejecute ninguna de las etapas de un proyecto sin la aprobación previa del EIA (Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Sentencia de interpretación, párr. 129). Su cumplimiento permite evaluar alternativas de ubicación y diseño, por ejemplo, que podrían ser tomadas en cuenta en la decisión definitiva (párr. 162).</td></tr>
</table>

37 Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. *Observaciones finales del Comité respecto a Estados Unidos de América*, 8 de mayo de 2008, párr. 30. CERD/C/USA/CO/6.

Hecho por entidades independientes	Es indispensable garantizar que los EIA sean elaborados correctamente, con independencia, y fiscalizados por las autoridades competentes de las instituciones estatales o entidades particulares.
Incorporar los derechos humanos	Los EIA deben ser acordes con los estándares internacionales de derechos humanos, en términos de que se deben tomar en cuenta los aspectos sociales y el posible impacto del proyecto sobre los derechos de las personas que habitan en su entorno (párrs. 163 y 164).
Incluir el impacto acumulado	En su elaboración, se debe conocer el impacto acumulado de los proyectos ya existentes y los riesgos potenciales de los propuestos, el principal y los asociados si es el caso, con miras a determinar de forma más certera si implican una posibilidad de provocar o profundizar un daño significativo (párr. 165).
Participativos	La participación de las personas interesadas (…) permite realizar un examen más completo del posible impacto que tendrá el proyecto o actividad, así como si afectará o no derechos humanos. En este sentido, es recomendable que los Estados permitan que las personas que pudieran verse afectadas o, en general, cualquier persona interesada tengan oportunidad de presentar sus opiniones o comentarios sobre el proyecto o actividad antes que se apruebe, durante su realización y después de que se emita el estudio de impacto ambiental (párr. 168).
Respetar las tradiciones y cultura de los pueblos indígenas y tribales	Un elemento de la mayor importancia en los estudios de impacto ambiental y social son las culturas de los pueblos indígenas. Para ello, se deben realizar estudios interdisciplinarios en los que se debe considerar de modo primordial su relación con sus territorios ancestrales, la tierra y la naturaleza para asegurarles (…) continuar viviendo su modo de vida tradicional y que su identidad cultural, estructura social, sistema económico, costumbres, creencias y tradiciones distintivas sean respetadas, garantizadas y protegidas por los Estados (párr. 169).
Contenidos	Al respecto la Corte IDH ha establecido que: (…) los Estados deben determinar y precisar, mediante legislación o mediante el proceso de autorización del proyecto, el contenido específico que se requiere para el estudio de impacto ambiental, tomando en cuenta la naturaleza y magnitud del proyecto y la posibilidad de impacto que tendría en el medio ambiente (párr. 170).

d) Establecer un plan de contingencia, es decir, un conjunto de medidas de seguridad a adoptar en respuesta a las emergencias o desastres ambientales y los procedimientos a

seguir para reducir sus efectos. En su formulación deben intervenir el Estado, las empresas e, incluso, las organizaciones internacionales (párr. 171).

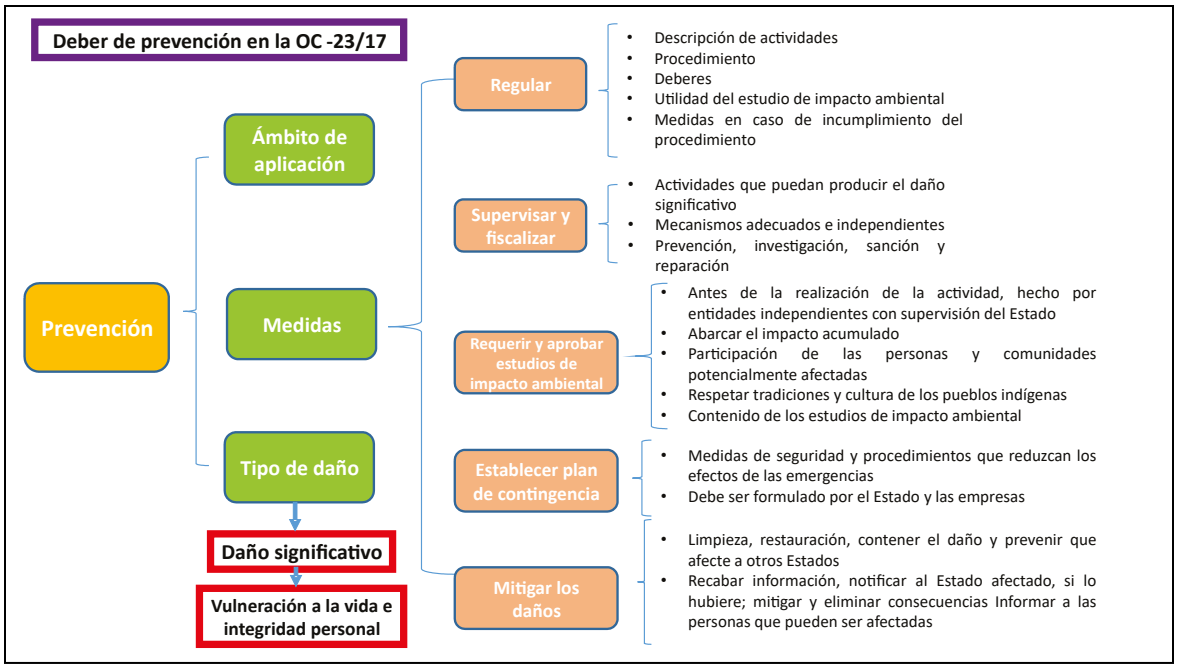
e) Mitigar los efectos de los daños ambientales, aunque ocurran a pesar de haberse tomado medidas preventivas. Lograrlo, exige aplicar la mejor tecnología y todos los conocimientos científicos disponibles[38]. Las acciones de mitigación deben efectuarse inmediatamente después de que se produzcan los daños, aunque se desconozca su origen[39].

¿Qué debe hacer el Estado para mitigar los daños ambientales? (párr. 172)

- Limpieza y restauración de lo dañado dentro de la jurisdicción del Estado de origen;
- acotar el alcance geográfico del daño y prevenir, de ser posible, que afecte a otros países;
- recabar toda la información disponible y necesaria acerca del incidente y los peligros asociados;
- informar inmediatamente a las comunidades y personas que puedan ser afectadas; y,
- en los casos en los que se podría producir un daño significativo al medio ambiente en otro(s) país(es), el Estado donde se produjo la emergencia debe notificarlo a su(s) homólogo(s) sin demora y estos deberán efectuar todas las acciones que estén a su alcance para mitigar y, de ser posible, eliminar sus consecuencias.

38 Comisión de Derecho Internacional. *Proyecto de principios sobre la asignación de las pérdidas en caso de daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas*. En: *Yearbook of the International Law Commission* 2006, vol. II, *Part Two* (A/61/10), principio 5.b.

39 Comisión de Derecho Internacional. *Comentarios al proyecto de principios sobre la asignación de las pérdidas en caso de daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas*. En: *Yearbook of the International Law Commission* 2006, vol. II, *Part Two* (A/61/10), principio 5, párr. 6.



3.2.2 Principio de precaución

En cumplimiento de este principio y con base en la perspectiva pro persona, los Estados deben adoptar medidas para proteger los derechos 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 (…)" (párr. 180).

Principio pro homine o pro persona

Aplicar el principio pro persona significa que cuando cualquier tribunal, sin importar su nivel, examina un caso de violación a los derechos humanos deberá elegir la norma que mejor proteja a la víctima.

"De acuerdo a este principio, habrá de estarse siempre a la interpretación que resulte más favorable al individuo en caso de disposiciones que le reconozcan o acuerden derechos. Con el mismo espíritu, habrá de darse prevalencia a la norma que signifique la menor restricción a los derechos humanos en caso de convenciones que impongan restricciones o limitaciones."

Tomado de http://www.diccionariojuridico.mx/definicion/principio-pro-persona-pro-homine/

3.2.3 Obligación de cooperación

Este deber se desprende del artículo 26 de la CADH y del Protocolo de San Salvador, además, está reconocido en las declaraciones de Estocolmo y Río. Para hacerlo efectivo, los Estados que podrían ser afectados por un daño ambiental con efectos significativos

sobre los derechos humanos, interactuarán de forma constante y de buena fe cuando se van a implementar las actividades o proyectos que podrían provocarlo (párrs. 182 – 185).

Según la OC-23/17 la obligación de cooperación se materializan mediante el cumplimiento de los deberes que se describen a continuación.

a) Notificar que se producirá o se ha producido un daño ambiental

Al respecto, la Corte IDH precisó que los Estados tienen:

> (…) el deber de notificar a los demás Estados potencialmente afectados cuando tengan conocimiento de que una actividad planificada bajo su jurisdicción podría generar un riesgo de daños significativos transfronterizos, de manera previa y oportuna, acompañado de la información pertinente (…). Adicionalmente, existe un deber de notificación en casos de emergencias ambientales, por el cual los Estados deben notificar, sin demora, a los Estados potencialmente afectados de los desastres ambientales que se origen [sic] bajo su jurisdicción (párr. 196).

Por otro lado, la información debe ser suficiente, de manera que el Estado potencialmente afectado conozca todos los efectos dañinos a los que podría estar expuesta su población (párrs. 194 y 195).

b) Consultar y negociar de buena fe con los Estados potencialmente afectados

Al respecto, la Comisión de Derecho Internacional ha establecido lo siguiente:

> (…) Estas consultas se deben realizar de manera oportuna y de buena fe, de forma que no se trate de un procedimiento meramente formal, sino que involucre la voluntad mutua de los Estados de discutir seriamente los riesgos ambientales actuales y potenciales, puesto que el objeto de dichas consultas es la prevención o mitigación de los daños transfronterizos (…) (párr. 205).

Por su parte, la Corte IDH señaló que:

> (…) los Estados deben restringirse de autorizar o ejecutar las actividades en cuestión. No obstante, ello no implica que las actividades requieren del consentimiento previo de otros Estados posiblemente afectados, salvo que ello sea dispuesto por algún tratado específico entre las partes involucradas. La obligación de negociar no implica la obligación de llegar a un acuerdo. Si las partes no llegan a un acuerdo, deben acudir a los mecanismos de solución pacífica de las controversias, sea por medios diplomáticos o judiciales (párr. 205).

La posibilidad de intercambio de información que se establece en múltiples instrumentos internacionales en materia ambiental

La posibilidad de intercambiar información cobra importancia en asuntos de daños transfronterizos significativos a efectos de cumplir con la obligación de prevención. Además de ello, constituye una tendencia positiva y es una forma de materializar el cumplimiento de la obligación de cooperación (párrs. 206-208).

3.3 Derechos reclamables en relación con las obligaciones de procedimiento del Estado según la OC-23/17

3.3.1 Derecho de acceso a la información

Este se desprende del artículo 13 de la CADH.

Artículo 13. Libertad de pensamiento y de expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad 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.

Es "(…) un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia, [ya que] la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales, mediante una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información"[40]. Por ello:

> [L]os órganos públicos deben difundir información sobre sus funciones y actividades -incluyendo su política, oportunidades de consultas, actividades que afectan al público, presupuestos, subsidios, beneficios y contratos- de forma rutinaria y proactiva, aún en la ausencia de una petición específica, y de manera que asegure que la información sea accesible y comprensible[41].

En tal sentido:

> El control democrático, 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 (…)[42].

40 Corte IDH. *Caso Yatama vs. Nicaragua*, párr. 192.

41 Comité Jurídico Interamericano. *Principios sobre el derecho de* acceso *a la información.* 73° período ordinario de sesiones, 7 de agosto de 2008. OEA/Ser. Q CJI/RES.147 (LXXIII-O/08). Ver específicamente el punto resolutivo cuarto.

42 Corte IDH. *Caso Ricardo Canese vs. Paraguay.* Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 97.

Esto implica que el Estado:

> (…) no sólo debe minimizar las restricciones a la circulación de la información sino también equilibrar, en la mayor medida de lo posible, la participación de las distintas informaciones en el debate público, impulsando el pluralismo informativo. En consecuencia, la equidad debe regir el flujo informativo. En estos términos puede explicarse la protección de los derechos humanos de quien enfrenta el poder de los medios y el intento por asegurar condiciones estructurales que permitan la expresión equitativa de las ideas[43].

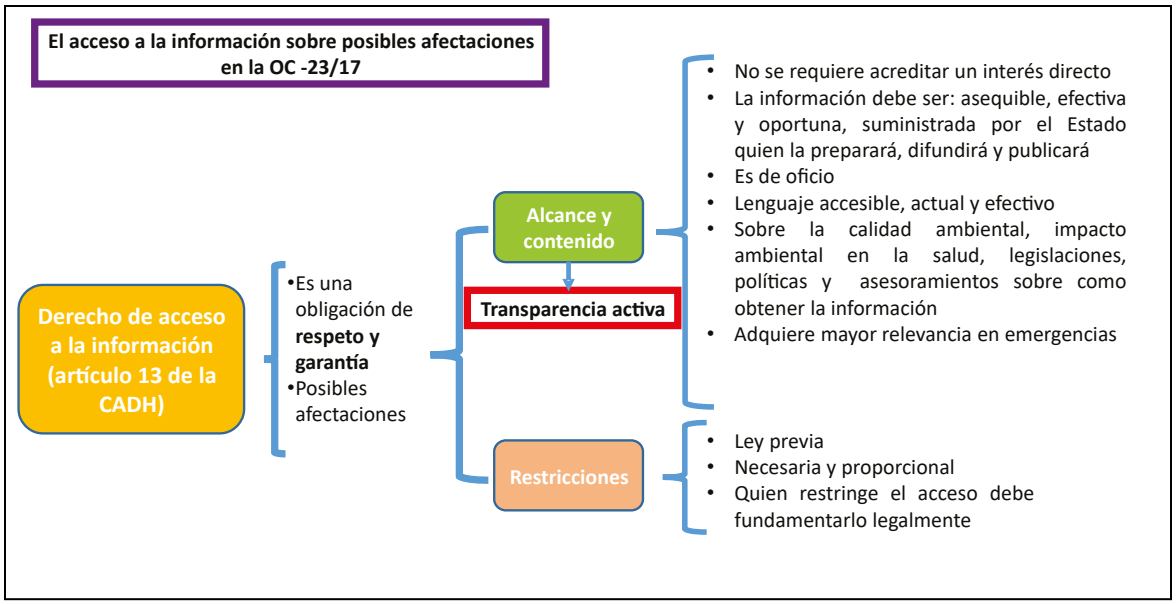
¿Qué debe hacer el Estado para garantizar el acceso a la información sobre daños ambientales?

Ofrecer todas las condiciones y facilidades para que todas las personas que se encuentran bajo su jurisdicción, accedan a la información que les posibilite conocer y valorar los posibles daños y participen en la toma de decisiones al respecto.

Según la Corte IDH, esta información es de interés público (párr. 214), sobre todo la derivada de las actividades de exploración y explotación de la naturaleza de los territorios de las comunidades indígenas (*Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador.* Sentencia de 27 de junio de 2012 (Fondo y Reparaciones), párr. 230) y la industrialización forestal (*Claude Reyes vs. Chile,* párr. 73), así como la relativa a los posibles riesgos ambientales y de salubridad. En la opinión consultiva citada, se establecieron los estándares relativos a los alcances y restricciones en el respeto y garantía del derecho de acceso a la información ambiental. Estos aspectos se resumen brevemente en una tabla comparativa entre la OC-23/17 y el Acuerdo de Escazú que figura más adelante.

Por otra parte, hacer efectivo el acceso a la información pertinente en la materia, fomentaría la confianza y credibilidad en la eficiencia de los entes gubernamentales; para ello, se deben aplicar los principios de publicidad y transparencia, como lo establece la OC-23/17 en su párrafo 213.

43 Corte IDH. *Caso Kimel vs. Argentina.* Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008, párr. 57.



3.3.2 Derecho a la participación

Este derecho está consagrado en el artículo 23 de la CADH.

Artículo 23. Derechos políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; (…).

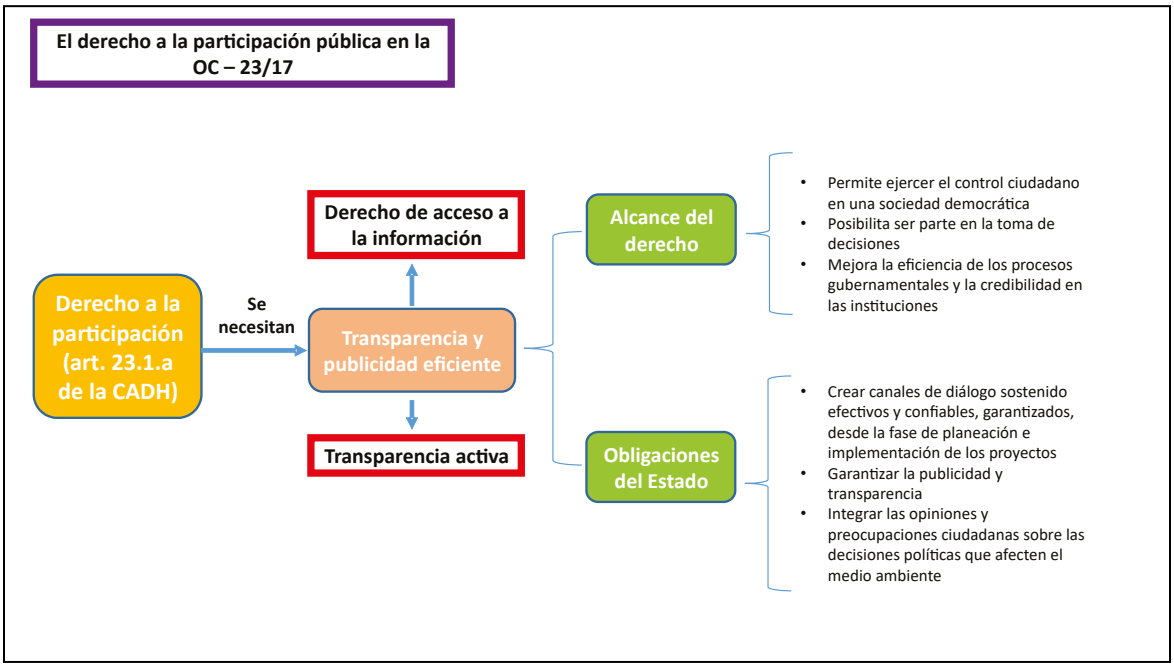
Mediante su participación, la ciudadanía ejerce un control democrático sobre los asuntos del Estado (*Claude Reyes y otros vs. Chile,* párr. 86).

¿Qué debe hacer el Estado para garantizar la participación de los pueblos indígenas y tribales en la toma de decisiones sobre el medio ambiente y los derechos humanos?

Instalar canales de diálogo sostenidos, efectivos y confiables (*Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*, párr. 166) en las fases de toma de decisiones respecto de la planeación e implementación de un proyecto, u otra iniciativa, que pueda afectar el territorio de una comunidad indígena o tribal u otros derechos esenciales para su supervivencia de acuerdo con sus costumbres y tradiciones (*Saramaka vs. Surinam,* párr. 40).

El ejercicio pleno de la participación ciudadana está íntimamente vinculado con el acceso a la información. Si las personas participantes conocen integralmente los potenciales impactos ambientales de los proyectos a desarrollarse en sus territorios, podrán:

- opinar al respecto;
- fundamentar sus preocupaciones;
- plantear sus dudas y cuestionamientos a las instituciones, a los que deberán responder satisfactoriamente, así como su postura; y,
- formular propuestas relativas a las decisiones que podrían afectar tanto al medio ambiente como su vida personal y colectiva (párr. 227).



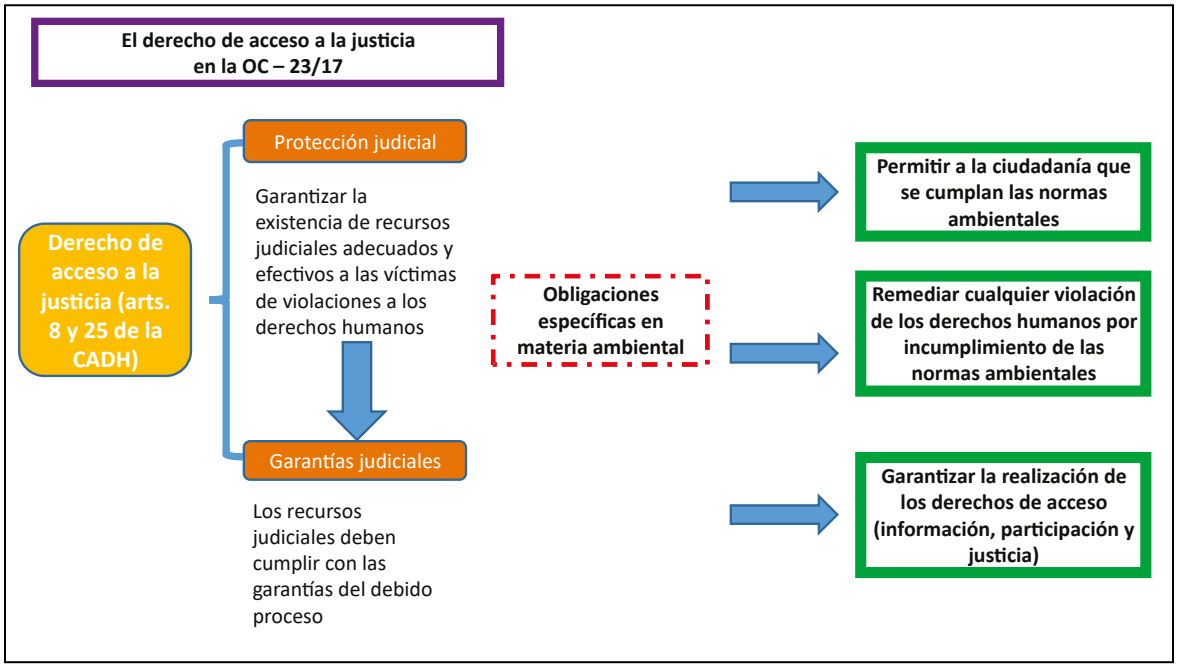
3.3.3 Derecho de acceso a la justicia

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte IDH, este se materializa en el deber del Estado de suministrar recursos judiciales adecuados y efectivos a las víctimas de violaciones a los derechos humanos (art. 25 de la CADH). Estos deben ser acordes con las reglas del debido proceso legal (art. 8.1 de la CADH), con la finalidad de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a todas las personas, sin discriminación.

En lo que corresponde a la defensa y protección del derecho al medio ambiente y los derechos humanos, el Estado debe:

> (…) [permitir] al individuo velar porque se apliquen las normas ambientales y constituye un medio para remediar cualquier violación a los derechos humanos que hubiera sido causada por el incumplimiento de normas ambientales, incluyendo los recursos y la reparación. Ello también implica que el acceso a la justicia garantiza la plena realización de los derechos a la participación

pública y al acceso a la información, a través de los mecanismos judiciales correspondientes (párr. 234).



4. Acuerdo de Escazú

4.1 Aspectos generales

El *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe*, o Acuerdo de Escazú, es un tratado internacional en el que se materializa el Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de 1992.

Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992

"[E]l mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes."

Fue impulsado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y aprobado en la Novena Reunión del Comité de Negociación del Acuerdo Regional (San José de Costa Rica, 28 de febrero-4 de marzo de 2018). Está abierto a la firma de los Estados desde el 27 de septiembre de 2018, lo que Guatemala ya hizo, pero Honduras no. Se necesitan once ratificaciones para que entre en vigor[44].

Además de concretar el referido Principio 10, el nuevo tratado internacional responde a varios de los objetivos contenidos en la *Agenda 2030 para el desarrollo sostenible* aprobada por la Asamblea General de la ONU en la Cumbre del Desarrollo Sostenible, efectuada en 2015.

Por medio de la garantía de los derechos de acceso a la información, la participación y la justicia, el Estado deberá cumplir con el siguiente **objetivo**:

> (…) luchar contra la desigualdad y la discriminación y garantizar los derechos de todas las personas a un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible, dedicando especial atención a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad y colocando la igualdad en el centro del desarrollo sostenible.

Un aporte fundamental del Acuerdo de Escazú son los lineamientos básicos para la protección de las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales:

Acuerdo de Escazú

Art. 9. 1. Cada Parte garantizará un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad.
2. Cada Parte tomará las medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger y promover todos los derechos de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, incluidos su derecho a la vida, integridad personal, libertad de opinión y expresión, derecho de reunión y asociación pacíficas y derecho a circular libremente, así como su capacidad para ejercer los derechos de acceso, teniendo en cuenta las obligaciones internacionales de dicha Parte en el ámbito de los derechos humanos, sus principios constitucionales y los elementos básicos de su sistema jurídico.

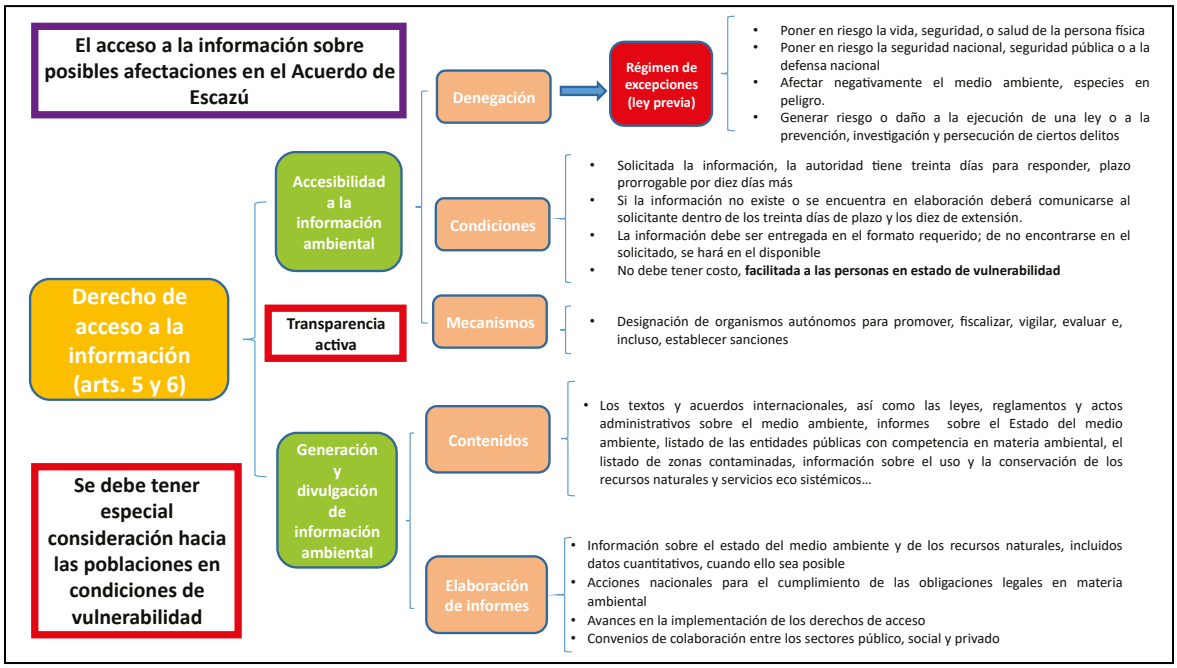
3. Cada Parte tomará medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones que los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales puedan sufrir en el ejercicio de los derechos contemplados en el presente Acuerdo.

44 Ver el texto en el disco compacto adjunto. Más información en https://observatoriop10.cepal.org/es/tratados/acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la-justicia-asuntos
Las citas y el contenido corresponden a este documento, a menos que se indique lo contrario.

En el texto se prevé la creación de dos órganos de control:

- la **Conferencia de las Partes (art. 16)**, que examinará y fomentará su aplicación y efectividad; y,
- el **Comité de Apoyo a la Aplicación y el Cumplimiento (art. 18)**, su órgano subsidiario, con carácter consultivo, transparente, no contencioso, no judicial y no punitivo.

  Su Secretaría Ejecutiva es la CEPAL (art. 16).



4.2 Obligaciones del Estado o *derechos de acceso*

En el Acuerdo de Escazú se desarrollan las obligaciones del Estado en materia ambiental. Sus contenidos relevantes, se plasman tanto en los esquemas como en las tablas comparativas respecto de lo dispuesto por la Corte IDH en la OC-23/17, que figuran más adelante.

4.2.1 Acceso a la información ambiental

Este derecho se desarrolla en los artículos 5 (acceso a la información) y 6 (generación de divulgación ambiental).

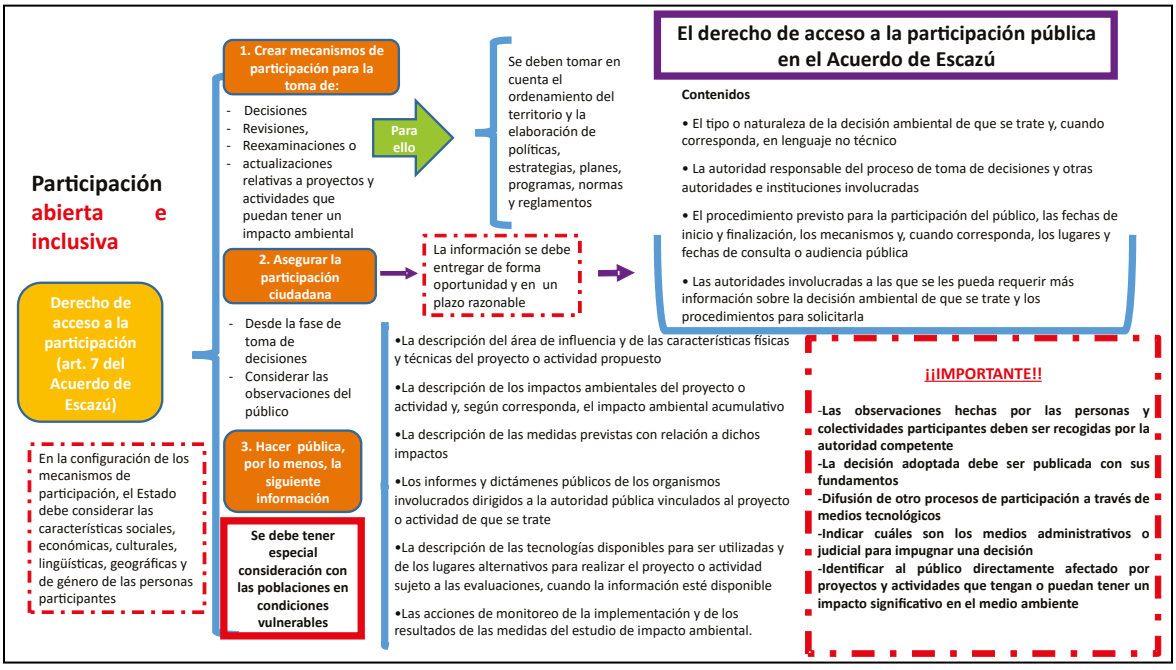
4.2.2 Participación pública

Según el Acuerdo de Escazú, los Estados deben asegurar, garantizar y promocionar el derecho de acceso a la participación en el proceso de toma de decisiones sobre proyectos de impacto ambiental desde sus etapas iniciales.

Si hay acceso a la información, la participación es efectiva

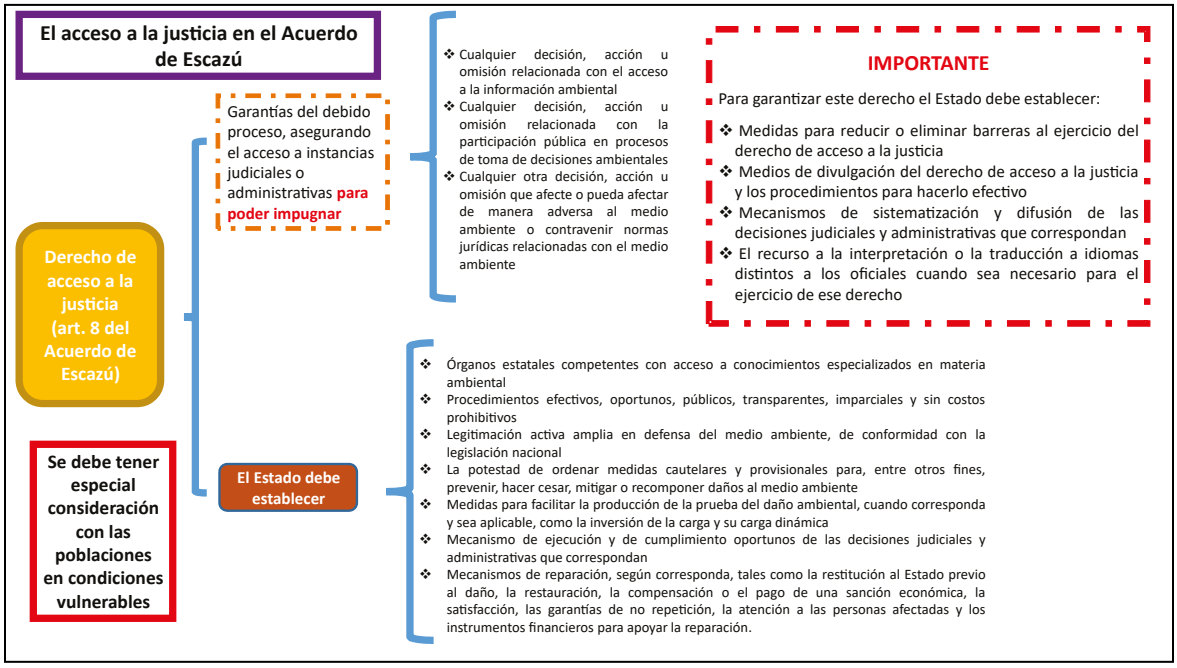
Para este fin, es necesario que la información respectiva se entregue gratuita y oportunamente para que el público la conozca y realice sus observaciones y propuestas, que deberán ser consideradas al decidir acerca de la iniciativa en escrutinio. Asimismo, la resolución que se adopte debe ser fundamentada y comunicada al público.

La participación pública debe darse en plazos razonables y los espacios apropiados y adecuarse a las características sociales, económicas, culturales –entre ellas, los diferentes idiomas que se hablan en cada país-, geográficas y de género. También es un requisito identificar al público directamente afectado y a las personas y colectividades que se encuentran en estado de vulnerabilidad.



4.2.3 Acceso a la justicia

El Estado debe velar por el acceso a la justicia en materia ambiental, con las garantías del debido proceso, asegurando el acceso a instancias judiciales y administrativas para impugnar y recurrir, el fondo o el procedimiento en las decisiones que se toman en este campo.



4.3 Principios

En el art. 3 del Acuerdo de Escazú se establecen los principios que guiarán la acción del Estado para su implementación. Estos son:

a) igualdad y no discriminación;
b) transparencia y rendición de cuentas;
c) no regresión y progresividad;
d) buena fe;
e) preventivo;
f) precautorio;
g) equidad intergeneracional;
h) máxima publicidad;
i) soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales;
j) igualdad soberana de los Estados; y,
k) pro persona.

C. Avances jurisprudenciales con fundamento en la OC–23/17 y el Acuerdo de Escazú en México y Costa Rica

Tras la aprobación de la OC-23/17 de la Corte IDH y el Acuerdo de Escazú de la CEPAL, los órganos jurisdiccionales de los Estados Unidos Mexicanos –nombre oficial de México- y Costa Rica ya acudieron a ambos instrumentos para fundamentar el derecho al medio ambiente en dos resoluciones muy recientes, las que se reseñan a continuación.

1. México

En este país un proyecto muy controversial, denominado "Parque Ecológico del Carpintero", provocó el descontento de las personas que vivían en los alrededores de la Laguna del Carpintero porque, según indicaban, se estaba afectando el manglar existente en la zona. Por tal motivo, se presentó un recurso de amparo en revisión a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). En su sesión de 14 de noviembre de 2018, esta instancia aprobó la resolución 307/2016[45] en la que reconoció la interrelación de la humanidad con la naturaleza, tanto en su dimensión colectiva como individual. En cuanto a la primera, estableció que trasciende a generaciones futuras; respecto de la individual, precisó que se relaciona con la afectación directa que se pueda causar al ser humano debido a que el derecho al medio ambiente tiene conexidad con, entre otros, los derechos a la salud, la integridad personal y la vida (pp. 3, 4 y 7)[46]. Como se recordará, estos criterios fueron recogidos en la OC–23/17, en los párrs. 55 y 59.

Asimismo, con base en los arts. 8.3.e y 4.6 del Acuerdo de Escazú, fundamentó las obligaciones de los Estados en: a) la producción de pruebas, su reversión y carga dinámica con relación al medio ambiente; b) garantizar un entorno propicio a las personas que promueven la protección ambiental; y, c) garantizar el acceso a la justicia en materia ambiental mediante "una legitimación activa amplia" (pp. 16 y 18).

Además de ello, reconoció el carácter autónomo del derecho al medio ambiente y los principios *indubio pro natura*, participación ciudadana y no regresión (pp. 11-22), todos ellos recogidos en el art. 3 de dicho Acuerdo.

45 Ver, al respecto, El Planeta y Noticias Milenio. Recuperados el 8 abril de 2019. Disponibles en: https://www.elplaneta.mx/?p=234341 y https://www.milenio.com/politica/comunidad/juez-ordena-cuidar-manglar-laguna-carpintero

46 México. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Amparo en revisión* 307/2016. Ciudad de México, SCJN, 14 de noviembre de 2018. Las citas corresponden a este texto.

2. Costa Rica

El 7 de diciembre del 2018 la Sala Constitucional de Costa Rica se pronunció sobre el expediente Nº 18–013142–0007–CO en su resolución Nº 20355–2018, relativo al recurso de amparo interpuesto por Marco Levy Virgo contra el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE)[47].

El caso se originó por la denegación de la información solicitada a este Ministerio por el señor Levy, quien pretendía conocer los márgenes topográficos del río Chirripó "para saber si se está dando sobrexplotación o no" de este territorio. En su negativa, el MINAE adujo que tales datos son confidenciales; asimismo, agregó que el derecho a la información no comprende asuntos de interés privado cuyos límites son, precisamente, la confidencialidad y la privacidad.

Sobre este punto, la Sala Constitucional acudió a diversos instrumentos internacionales para fundamentar la garantía del derecho de acceso a la información en la materia, dándole especial énfasis a la OC- 23/17 en la que se reconoce el principio de máxima divulgación por medio del ejercicio de la transparencia activa como regla y no como excepción. Además, en su argumentación trajo a colación el Convenio de Aarhus, el antecedente directo del Acuerdo de Escazú; también desarrolló la conexidad del derecho al medio ambiente con otros derechos humanos a la luz de lo establecido por la Corte IDH, así como la importancia y trascendencia de este derecho con base en los en los párrs. 66, 67, 214 y 219 a 221 de la OC–23/17. Por último, la Sala resolvió que en un plazo de quince días se le facilitara al recurrente la información requerida, ya que es de carácter público.

> Como se puede advertir, la OC–23/17 y el Acuerdo de Escazú se están convirtiendo en instrumentos de gran utilidad para la defensa del derecho al medio ambiente y los derechos humanos, puesto que los estándares recogidos en ellos constituyen el conjunto de obligaciones de garantía del Estado y las responsabilidades de los particulares para su realización.

47 Costa Rica. Sala Constitucional. *Voto 2018-20355*, del 7 de diciembre de 2018.

¿Cómo debería interpretarse la OC–23/17 en relación con el Acuerdo de Escazú?

En el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, anexo a la Carta de la ONU y aprobado el 26 de junio de 1945, se establecen las fuentes de la interpretación: "(…) a. las convenciones internacionales (…); b. la costumbre internacional (…); c. los principios generales de derecho (…); d. las decisiones judiciales y las doctrinas [relevantes] (…)". Además, en el art. 29.b de la CADH figura la obligación de no interpretar restrictivamente los derechos y libertades reconocidos en este instrumento.

En razón de lo anterior, en sus diferentes sentencias y opiniones consultivas la Corte IDH ha acudido al *corpus iuris* internacional –por ejemplo, los tratados del SUDH, las sentencias de otros tribunales internacionales, las resoluciones de los órganos de tratados de la ONU, los avances doctrinarios, etc.- para dotar de contenido algún derecho o libertad reconocidos en dicha Convención y otros tratados del SIDH.

Esto quiere decir que, si se llevara ante el SIDH un caso relativo a daños medioambientales y sus repercusiones sobre los derechos a la vida e integridad personal y/o la presunta violación a los derechos de acceso (información, participación y justicia), las víctimas y sus representantes podrían basarse, entre otros instrumentos, en el Acuerdo de Escazú para sustentar su causa. Por su parte, la CIDH y la Corte pueden recurrir a él como fuente de interpretación con miras a ampliar los contenidos y alcances de la protección. En este aspecto, recordemos que ni la Comisión ni la Corte tienen competencia para declarar la responsabilidad internacional de un Estado con base en el mencionado Acuerdo.

En cuanto a los llamados *derechos de acceso*, los contenidos plasmados tanto en la OC–23/17 como en el Acuerdo de Escazú pueden complementarse para ampliar las obligaciones del Estado en materia ambiental. En el segundo, estas se desarrollan con mucha más especificidad que en la Opinión y la propia CADH respecto de tales derechos, reconocidos en sus arts. 13 -libertad de pensamiento y de expresión (información)-, 23 –derechos políticos (participación)–, y 8 y 25 -garantías judiciales y protección judicial (justicia).

Tablas comparativas

Obligaciones de procedimiento del Estado según la OC-23/17 y el Acuerdo de Escazú*

1. Acceso a la información relacionada con posibles afectaciones al medio ambiente

Alcance y contenido de la obligación	
OC-23/17 (párrs. 219-225)	**Acuerdo de Escazú (Arts. 5 y 6)**
Respetar y garantizar el acceso a la información relacionada con posibles afectaciones al medio ambiente. ● Su realización debe regirse por el principio de máxima divulgación. Su alcance descansa en la "transparencia activa" del Estado: ● brindarla de oficio para que la ciudadanía la conozca y valore; ● eliminar las barreras para obtenerla (como acreditar un interés o afectación directos); y, ● debe ser asequible, efectiva, oportuna, accesible y actual. **Contenidos:** la calidad ambiental y el impacto en la salud, las normas y políticas que rigen este derecho y los debidos asesoramientos para obtenerla. Esta obligación cobra mayor relevancia en casos de emergencia.	**Art. 5. … garantizar el derecho del público de acceder a la información ambiental que está en su poder, bajo su control o custodia, de acuerdo con el principio de máxima publicidad.** El Estado debe: ● divulgar el procedimiento de acceso teniendo en mente a las poblaciones en condición de vulnerabilidad; ● entregar la información de forma expedita, sin barreras tales como exigir justificaciones o acreditar interés o afectación directos); ● informar inmediatamente si no está disponible y, además, sobre el derecho a impugnar la decisión de no entregarla si así fuere y el procedimiento respectivo; y, ● facilitar el acceso a la población en condición de vulnerabilidad, proporcionándole asistencia continua para la formulación de sus peticiones y hasta que obtenga una respuesta satisfactoria por parte de la autoridad competente.
Condiciones para la entrega	
	● En el formato requerido; si no está en ese, en el disponible; ● gratuita o a un costo razonable (solo por reproducción y envío); ● plazo: treinta días partir de la solicitud, prorrogables por diez días más si se necesitara más tiempo para recabarla; y, ● notificar a la persona solicitante si no existe o está en proceso; o, si la información está en manos de otra institución a la que también deberá remitirle el pedido.

* Para facilitar la lectura, se suprimieron las citas del texto original.

<table>
<tr><th colspan="2">Limitaciones (OC-23/17) / Restricciones (Acuerdo de Escazú)</th></tr>
<tr><td>● Previamente fijadas por ley;
● con los objetivos de respetar los derechos o la reputación o proteger la seguridad nacional, el orden, la salud o la moral públicos, todo ello permitido por la CADH; o,
● ser necesarias y proporcionales respecto de un interés público imperativo.

Si se incumplen estos requisitos, la denegación deberá fundamentarse; si no, la actuación será considerada arbitraria.</td><td>No se entrega información:
● si se pone en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física;
● si se pueden afectar negativamente la seguridad, la protección ambiental o a cualquier especie amenazada o en peligro de extinción; o,
● si se puede generar un riesgo para la ejecución de la ley o la prevención, investigación y persecución de delitos.
Condiciones:
● Previamente fijadas por ley; y,
● solo puede ser denegada con fundamento legal, notificárselo a la persona solicitante e instruirla respecto de su derecho a impugnar la decisión.</td></tr>
<tr><th colspan="2">Mecanismos de revisión</th></tr>
<tr><td></td><td>Los órganos encargados de garantizar el acceso a la información ambiental deben ser independientes, imparciales y autónomos.</td></tr>
<tr><th colspan="2">Generación y divulgación de información ambiental</th></tr>
<tr><td></td><td>Art. 6
Los Estados deben generar, recopilar y publicar información sobre las actividades o proyectos con impacto ambiental de forma sistemática proactiva, oportuna, regulada, accesible y comprensible.
Deben actualizarla periódicamente, distribuirla de manera desagregada, en todos los niveles, y coordinada con otras instancias estatales.
Esta debe ser reutilizable, procesable y accesible, sin obstáculos para su reproducción o uso.
Para ello, los Estados deben establecer un sistema informatizado y georreferenciado; un registro de emisiones y transferencia de contaminantes; y, un sistema de alerta temprana.
Asimismo, deben garantizar accesibilidad para las personas y colectividades en situación de vulnerabilidad; emisión de informes periódicos; evaluaciones de desempeño ambiental; difusión de información ambiental; y, adoptar medidas para garantizar la accesibilidad de la información que está en manos del sector privado</td></tr>
</table>

2. Participación pública de las personas en la toma de decisiones y políticas que pueden afectar el medio ambiente

Alcance y contenido de la obligación	
OC-23/17 (párrs. 226-232 - extractos)	**Acuerdo de Escazú - art. 7**
"… esta Corte estima que, del derecho de participación en los asuntos públicos, deriva la obligación de los Estados de garantizar la participación de las personas bajo su jurisdicción en la toma de decisiones y políticas que pueden afectar el medio ambiente, sin discriminación, de manera equitativa, significativa y transparente, para lo cual previamente deben haber garantizado el acceso a la información relevante. Mediante su ejercicio, la ciudadanía ejerce un control democrático sobre los asuntos del Estado. Para su realización en el campo de los derechos ambientales, el Estado debe instalar canales de diálogo sostenidos, efectivos y confiables en las fases de toma de decisiones respecto de la planeación e implementación de un proyecto u otra iniciativa que pueda afectar el territorio de una comunidad indígena o tribal u otros derechos esenciales para su supervivencia de acuerdo con sus costumbres y tradiciones."	**Participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales** **1. Cada Parte deberá asegurar el derecho de participación del público y, para ello, se compromete a implementar una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales, sobre la base de los marcos normativos interno e internacional. (…)** Entre otras obligaciones relevantes, los Estados deben: ● crear mecanismos de participación en todas las etapas y facetas del proceso de toma de decisiones relativas a la autorización de proyectos y actividades "que tengan o puedan tener un impacto significativo sobre el medio ambiente"; ● entregar la información oportunamente y en un plazo razonable para una participación efectiva, dando a conocer el procedimiento de solicitud; ● contenidos: el tipo o naturaleza de la decisión; la autoridad responsable y otras involucradas, además a cuál se le puede solicitar más información; y, ● el procedimiento, mecanismos, lugares y fechas para la participación del público. De esta forma, las personas participantes podrán formular sus observaciones empleando medios apropiados y disponibles, conforme a las circunstancias del proceso, las que deberán ser tomadas en cuenta por la autoridad competente. Todas las decisiones que adopte la institucionalidad en la materia deben ser públicas.

3. Acceso a la justicia

Alcance y contenido de la obligación	
OC-23/17 (párrs. 233-240)	**Acuerdo de Escazú - art. 8**
En lo que corresponde a la defensa y protección del derecho al medio ambiente y los derechos humanos, el Estado debe: "(…) permitir al individuo velar porque se apliquen las normas ambientales y constituye un medio para remediar cualquier violación a los derechos humanos que hubiera sido causada por el incumplimiento de normas ambientales, incluyendo los recursos y la reparación. Ello también implica que el acceso a la justicia garantiza la plena realización de los derechos a la participación pública y al acceso a la información, a través de los mecanismos judiciales correspondientes (…)."	**Acceso a la justicia en asuntos ambientales** **1. Cada Parte garantizará el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales de acuerdo con las garantías del debido proceso (…)** Cualquier persona, colectividad, comunidad indígena o no, o entidad interesada pueden recurrir a la justicia respecto de cualquier decisión, acción u omisión relacionada con el acceso a la información ambiental, la participación pública en la toma de decisiones, que pueda afectar nocivamente el medio ambiente o contravenir normas jurídicas relacionadas con este. Para garantizarlo, entre las medidas más importantes que el Estado debe adoptar se cuentan las siguientes: ● órganos estatales competentes con conocimientos especializados en la materia, como fiscalías y tribunales ambientales, por ejemplo; ● adoptar y divulgar los respectivos procedimientos -efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos- para la producción de pruebas y ejecutar y cumplir las decisiones judiciales y administrativas correspondientes; ● legitimación activa amplia, lo que quiere decir que cualquier persona o entidad, sin discriminación, tenga la potestad legal para acudir al sistema de justicia o alguna instancia administrativa en defensa del medio ambiente; ● si es necesario, disponer medidas cautelares y provisionales, es decir, de protección, cuando ocurren daños al medio ambiente; y, ● mecanismos de reparación; Asimismo, debe reducir o eliminar las barreras de cualquier tipo que limiten o impidan el acceso a la justicia; además, sistematizar y difundir las decisiones judiciales y administrativa que se adopten en distintos formatos. Es necesario tener especial consideración hacia las personas o grupos en estado de vulnerabilidad, entre ellas los pueblos indígenas, lo que requiere la interpretación o la traducción a sus idiomas propios y promover mecanismos alternativos para la solución de conflictos, tales como la mediación, la negociación o la conciliación.

D. La CPLI y el derecho a la participación en la OC-23/17 y el Acuerdo de Escazú

1. La interrelación entre los derechos a la participación y la CPLI de los pueblos indígenas y afrodescendientes

El derecho a la participación, como estándar internacional para la protección del derecho al medio ambiente y los derechos humanos, se entrecruza con el derecho a la consulta, previa libre, informada y culturalmente pertinente de los pueblos indígenas y tribales, regido por el art. 6.1 del Convenio 169:

> a) consultar 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; (…).

Esta disposición se basa en el reconocimiento a la especial vinculación de los pueblos indígenas y tribales con la tierra, el territorio y la naturaleza, por lo que se estableció la obligación de consultarles sobre todas aquellas iniciativas que puedan afectar sus modos de vida y su sobrevivencia, entre ellos los proyectos con impactos ambientales potencialmente nocivos.

Los derechos de los pueblos indígenas en los instrumentos internacionales

En la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), entre otros, se reconocieron sus derechos a la identidad cultural y a ser respetados como tales; además, se les otorga especial importancia a sus conocimientos, cultura, prácticas tradicionales y, sobre todo, al control de sus tierras y territorios.
Esto último también es recogido en la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2016), instrumento que contiene, entre otros, sus derechos a la autoidentificación, la libre determinación, autonomía, organización y autogobierno; y, la protección de su identidad, integridad y patrimonio cultural.

La CPLI es la vía apropiada para la realización del derecho a la participación –establecido tanto en la OC-23/17 como en el Acuerdo de Escazú- de los pueblos indígenas y tribales debido a que constituye el medio idóneo para tomar en cuenta su cultura, formas de organización, derecho propio, autoridades tradicionales y cosmovisión. En tal sentido, tanto los Estados como las empresas deben asumir que esta no es simplemente

una formalidad; de acuerdo con los estándares configurados por la Corte IDH[48], es un derecho que debe ser respetado y garantizado, cuyos resultados son vinculantes a tal grado que, actualmente, no solo se habla de la consulta sino también del consentimiento previo, libre, informado y, sobre todo, culturalmente pertinente, acorde con los valores y principios de las comunidades indígenas y tribales.

La CPLI es un medio para resguardar el ambiente, preservar la naturaleza y garantizar la supervivencia de los pueblos indígenas y tribales

En un Estado democrático de derecho, la consulta previa podría constituirse en un muro de contención contra la destrucción del medio ambiente y la violación pluriofensiva a los derechos humanos y ambientales de las personas y comunidades afectadas. Está probado que, en razón de su cosmovisión y vinculación espiritual con la tierra, el territorio y la naturaleza, los pueblos indígenas y tribales son sus mejores guardianes.

Lamentablemente, esta no se lleva a la práctica de acuerdo con los estándares de la Corte IDH, un problema que está entre las causas de la enorme conflictividad y criminalización desatadas alrededor de la oposición comunitaria a las iniciativas privadas o estatales que se pretenden implantar en sus territorios ancestrales. Asimismo, su incumplimiento es un factor determinante en la desaparición cultural de los pueblos originarios, cuyas formas de vida están indisolublemente vinculadas con su entorno natural y sus territorios ancestrales.

2. La consulta y participación de las comunidades que no son indígenas ni tribales

Por otra parte, la consulta y participación de las comunidades que no son indígenas ni tribales, entre ellas las campesinas, que también podrían sufrir afectaciones directas derivadas de los proyectos con impacto ambiental, no es protegida ni garantizada en los países en estudio.

El vacío legal existente al respecto fue despejado por lo establecido en la OC-23/17 y el Acuerdo de Escazú al reconocerse la participación pública de todas las personas en la toma de decisiones en materia ambiental como una obligación de procedimiento a cumplir por el Estado, sin discriminación de ningún tipo.

De esta forma, se amplía el campo de protección a las comunidades que no pertenecen a los pueblos indígenas o tribales ni se identifican como tales. En este sentido, desde

48 Ver, al respecto, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *El derecho a la consulta previa, libre e informada: una mirada crítica desde los pueblos indígenas*. San José, IIDH, 2016, pp. 99 y siguientes. Recuperado el 23 de abril de 2019. Disponible en internet: https://docs.google.com/a/iidh.ed.cr/forms/d/1kzStFofVt_PIubkIx1TvVwBIi_e42wFn6NTZf2r_nBE/viewform?c=0&w=1

las primeras etapas de implantación de un proyecto cuyas actividades podrían afectar directamente el medio ambiente y, por ende, poner en riesgo su vida e integridad personal, se les deben garantizar sus derechos a la participación y al acceso a la información, a emitir sus opiniones y a vetarlo, si es el caso.

Conclusiones

- El término *jurisdicción de un Estado* tiene un alcance más amplio en la OC-23/17. No se circunscribe al territorio nacional, dado que en caso de daños ambientales transfronterizos el Estado de origen también es responsable de las afectaciones a los derechos de las personas que los sufren en los demás países;
- en la OC-23/17 se determinan claramente las obligaciones estatales en materia ambiental en relación con los derechos a la vida e integridad personal (CADH, arts. 4 y 5);
- además de establecerse en el texto que los impactos ambientales pueden lesionar los derechos humanos en general, cuya plena realización se da en un ambiente sano, se subraya que los daños pueden violar derechos sustantivos: la vida, integridad personal, vivienda, a no ser desplazado/a forzosamente, participar en la vida cultural, la alimentación, el agua, la integridad personal y la propiedad;
- la degradación ambiental puede violar los derechos de procedimiento -libertades de expresión y asociación y derechos de acceso a la información, a un recurso efectivo y a la participación en la toma de decisiones. Evitarla demanda una mejor formulación de legislación, políticas e institucionalidad ambientales con base en los preceptos de la OC-23/17 y el Acuerdo de Escazú mediante la aplicación del principio de precaución y demás obligaciones contenidas en ambos instrumentos;
- la OC-23/17 es de obligatorio cumplimiento para Guatemala y Honduras, no necesita ratificación por el tipo de documento que es, porque son Estados parte de la CADH y aceptaron sujetarse a la autoridad de la Corte IDH;
- por su naturaleza, ambos instrumentos son de carácter vinculante –previo cumplimiento de los requisitos, como ser parte de la CADH y sujetarse a la jurisdicción de la Corte, en el caso de la OC-23/17; o, firmarlo y ratificarlo, en el del Acuerdo de Escazú. Las organizaciones de la sociedad civil que trabajan tanto en derechos humanos como en asuntos ambientales están llamadas a promover la ratificación del Acuerdo de Escazú en los Estados de la región. A la fecha, ninguno lo ha hecho; Guatemala lo firmó, Honduras no;
- sus contenidos son complementarios; en el Acuerdo de Escazú se desarrollan con precisión las obligaciones estatales relativas a los derechos de acceso a la información, la participación y la justicia recogidos por la Corte en dicha Opinión; y,
- la interpretación de la obligación estatal de procedimiento de garantizar la participación pública en este campo, amplía el radio de aplicación de la CPLI, un derecho reconocido a los pueblos indígenas y tribales, a todas las personas y comunidades no indígenas que puedan ser afectadas por un proyecto con impacto ambiental.

ANEXO

Los *Principios Ruggie* del Sistema Universal de Derechos Humanos

I. Aspectos generales

Uno de los factores de la problemática medioambiental, social y cultural es la actividad empresarial. Al respecto Surya Deva dice que es fundamental "(…) reafirmar la importancia de los derechos humanos y su primacía normativa sobre otras ramas del derecho a fin de superar los retos inherentes que presenta esta intersección (…)". Agrega que no se debería permitir que los derechos humanos:

> (…) pierdan su carácter "triunfal" al ser aplicados al sector privado. Las empresas deben respetar las normas de derechos humanos como una precondición imperativa para hacer negocios, en vez de emplearlos como un elemento del "discurso empresarial" en ellos.[49]

Al respecto, según Cantú[50], desde 1977 ha habido iniciativas para formular un código de conducta para las empresas transnacionales respecto de su obligación de respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales en los países donde operan. Como fruto de esos esfuerzos, surgieron los *Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos*, los que fueron adoptados por el Consejo de Derechos Humanos en junio de 2011.

Conocidos como los *Principios Ruggie*, porque fueron elaborados por John Ruggie –el representante especial del Secretario General de la ONU para la cuestión de los

49 Deva, Surya. *Empresas y derechos humanos: algunas refexiones sobre el camino a seguir.* En: Derechos humanos y empresas: reflexiones desde América Latina. San José, IIDH, 2017, p. 28. Recuperado el 23 de abril de 2019. Disponible en: https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfhtgfwDsGh-d5GXcUGWbsXci7eCtE-khLVWlOjt4EB0uyepw/viewform?c=0&w=1

50 Cantú Rivera, Humberto. *Los desafíos de la globalización: reflexiones sobre la responsabilidad empresarial en materia de derechos humanos*. En: Derechos humanos y empresas: reflexiones desde América Latina. San José, IIDH, 2017, p. 40

derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas[51]–, se han convertido en una *lengua franca* en este terreno debido a que proveen un marco coherente para que los Estados y las empresas desempeñen sus respectivos roles en la garantía de respeto a los derechos humanos y, en caso contrario, que las víctimas de abusos puedan acceder a mecanismos efectivos de reparación.

El espíritu plasmado en los *Principios Ruggie* es que tanto el sector privado como el Estado apliquen la normativa y principios de derechos humanos de forma sistémica en sus actividades empresariales, desde la planificación hasta el último detalle de los procesos de producción, distribución, comercialización, relación con la(s) comunidad(es) donde están asentadas; empleo, etc.

Asimismo, ambos actores deben tener plena conciencia de los potenciales daños a los derechos humanos que provocarán con sus actividades. En tal sentido, el Estado está obligado a adoptar políticas públicas y legislación ambientales, así como normativa y procedimientos para someter a la justicia a los responsables de tales daños y el otorgamiento de reparaciones, en los casos en los que esto proceda. De esta forma, se espera transversalizar la normativa y principios de derechos humanos.

Los tres pilares fundamentales de los *Principios Ruggie*

- "…el primero, sobre el deber del Estado de proteger los derechos humanos, que incluye las actuales obligaciones de los Estados de respetar, proteger y cumplir [y hacer que se cumplan] los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- el segundo, la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos, describe el papel de las empresas como órganos especializados de la sociedad que desempeñan funciones especializadas y que deben cumplir todas las leyes aplicables y respetar los derechos humanos; y,
- el tercero, de acceso a los mecanismos de reparación y el deber de garantizar el acceso a mecanismos eficaces, abordando la necesidad de que los derechos y obligaciones vayan acompañados de recursos adecuados y efectivos en caso de incumplimiento". [52]

51 El texto completo se encuentra entre los anexos del libro. A menos que se indique lo contrario, las citas textuales pertenecen a este documento.

52 Carrera C., M. E. ; Espuny, L. *Diagnóstico de línea de base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en Guatemala*. Guatemala, UDEFEGUA, 2017, p. 20. Recuperado el 4 de noviembre de 2018. Disponible en: http://udefegua.org/wp-content/uploads/2017/07/Empresas-y-DDHH-Guate-LBN.pdf

Si hubiese daños ambientales con efectos nocivos en los derechos humanos, los siguientes elementos les posibilitarán a las partes responsables garantizar los derechos de las víctimas a un remedio efectivo, así como a la participación y reparación dignas:

- **normas y procedimientos**: tipificación adecuada de los delitos ambientales según los estándares internacionales; procedimientos de recepción de quejas y/o denuncias penales o administrativas, protocolos de investigación, plazos razonables;
- **personal** competente, capacitado y sensibilizado respecto de los tipos de daños que podrían ocasionarse y su impacto en los derechos de las víctimas; y,
- **accesibilidad:** oficinas de quejas tanto penales como administrativas, fiscalías y tribunales de justicia ambiental.

En suma, para cumplir debidamente con su papel en este terreno, el Estado está obligado a establecer mecanismos adecuados de rendición de cuentas, seguridad jurídica y transparencia procesal y legal por parte de las empresas.

II. Las obligaciones estatales y empresariales a la luz de los *Principios Ruggie*

A. Deberes del Estado: proteger los derechos humanos

Estos figuran en los principios fundacionales 1 y 2; y, los operativos 3 al 10. De acuerdo con lo prescrito, tanto en sus propias actividades empresariales como en las impulsadas por agentes privados y en la relación entre empresas públicas y privadas, el Estado debe:

- cumplir y hacer cumplir las leyes en la materia; evaluarlas y actualizarlas si hay vacíos y carencias; asegurarse de que la normativa atinente a las actividades empresariales no restrinja los derechos humanos;
- exigirles a las empresas el respeto a los derechos humanos y asesorarlas al respecto; que expliciten cómo tienen en cuenta el impacto de sus actividades sobre estos y mantenerlas bajo una supervisión adecuada;
- en caso de violaciones a derechos humanos por parte de empresas públicas o bajo control estatal, se deberá proceder con la debida diligencia; y,
- proteger y promover el Estado de derecho garantizando la igualdad ante la ley y el acceso a la justicia.

En cuanto a las empresas establecidas en zonas conflictivas, en los *Principios Ruggie* se determina lo siguiente en materia de prevención:

- el Estado debe colaborar con las empresas para "(…) determinar, prevenir y mitigar los riesgos (…)", con un énfasis especial sobre las violencias de género y sexual; pero, si hay daños y la empresa no está anuente a resolverlos, no las apoyará ni les dará acceso a servicios públicos;
- asegurar la eficacia de sus decisiones en diversos campos: políticas, leyes, reglamentos y medidas coercitivas;
- la coherencia política del Estado en cuanto a su deber de protección le exige aplicar para sí mismo la normativa de derechos humanos en todos los niveles: sus propias empresas y aquellas que reciben fondos públicos en calidad de subsidios; en los acuerdos a que arribe con otras empresas para otorgar concesiones, aprobar inversiones, etc.; y,
- evitar que las instituciones multilaterales les impongan actividades que podrían violar derechos humanos. En su puesta en práctica, el Estado debe impulsar "(…) iniciativas de asistencia técnica, fomento de la capacidad y sensibilización."

Todas estas obligaciones deben ser cumplidas por todas las empresas públicas o privadas. Independientemente de su tamaño, tienen que asumir su responsabilidad en las consecuencias negativas a los derechos humanos relacionadas con sus actividades. De no hacerlo, el Estado podría incurrir en responsabilidad internacional en el caso de que se violen los derechos a la vida y la integridad personal, según la OC-23/17.

B. Responsabilidad de las empresas: respetar los derechos humanos

Los principios fundacionales son los números 11 al 15; y, los operativos, van del 16 al 24. Para cumplirlos, las empresas deben:

- adoptar en el más alto nivel jerárquico y llevar a la práctica un compromiso político integral, público, de respeto y garantía de los derechos humanos en todos sus ámbitos de actuación. Debe ser formulado con asesoría experta externa;
- en el caso de que sus actividades afecten los derechos humanos, deberán actuar con la debida diligencia para identificar el daño, prevenirlo, mitigarlo y responder eficazmente. Para ello, deberán analizar el impacto real, las consecuencias negativas y la función de su empresa;

- medir e identificar los riesgos reales o potenciales de sus actividades sobre los derechos humanos, evaluar sus consecuencias negativas y tomar medidas que deben ser comunicadas y transparentadas; los hallazgos deben ser integrados en sus funciones y todos sus procesos y monitorear la eficacia de las decisiones adoptadas con base en indicadores cuantitativos y cualitativos, que deben tomar en cuenta fuentes internas y externas, que pueden provenir de las partes afectadas; y,
- reparar los daños ocasionados.

C. Acceso a mecanismos de reparación

El principio fundacional es el número 25; los operativos son los números 26 a 31. En su cumplimiento,

- el Estado debe garantizar el acceso a la justicia y el derecho de las víctimas a las reparaciones por los daños ocasionados por las actividades empresariales; debe incluir mecanismos extrajudiciales de reclamo y reparaciones en su sistema de administración de justicia; y,
- por su parte, las empresas deben establecer mecanismos de reclamo y reparación que resuelvan con rapidez y eficacia. Para ello, estos deben ser legítimos, accesibles, predecibles, equitativos, transparentes, compatibles, de aprendizaje continuo, basados en la participación y el diálogo.

Si se determina que una empresa ha provocado consecuencias negativas sobre los derechos humanos, tiene la obligación de reparar los daños. Por ello, es fundamental que la empresa respete tanto las leyes que regulan sus actividades como las que protegen y garantizan los derechos de las personas y las comunidades. Este respeto se debe concretar entre otras cosas, en lo siguiente:

- la implantación de mecanismos y procedimientos de quejas y acceso a las reparaciones;
- la prevención de las afectaciones y la valoración de los riesgos con relación a la potencial vulneración de los derechos humanos, poniendo especial énfasis en sus consecuencias negativas, reales y potenciales; y,
- la creación y fortalecimiento de sus capacidades para dar una respuesta inmediata en caso de problemas ambientales que atenten contra los derechos humanos, la que puede ser prevista en la configuración de las medidas de prevención y mitigación.

III. Marco normativo e institucional para protección ambiental en Honduras

A. La institucionalidad y su normativa

1. Secretaría de Energía, Recursos Naturales, Ambiente y Minas (MiAmbiente)

Secretaría de Energía, Recursos Naturales, Ambiente y Minas (MiAmbiente) Ley General del Ambiente (Decreto No. 104–93)
Atribuciones principales
MIAMBIENTE aplica directamente las siguientes leyes generales: del Ambiente; Aguas; y, Minería; y, específicas, Forestal; de Áreas Protegidas y Vida Silvestre; Promoción a la Generación de Energía Eléctrica; Cambio Climático; e, Hidrocarburos. **Objetivo**: "[v]elar por la protección, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales estratégicos del país, mediante una política ambiental y de gestión de los recursos naturales, transparente, integral y sostenible, dirigida a consolidar un modelo de desarrollo incluyente, justo y equitativo, que aumente los niveles de bienestar social y prosperidad del pueblo hondureño en todos los territorios."[53] Además, debe formular, coordinar, ejecutar y evaluar políticas relacionadas con la protección y aprovechamiento del recurso hídrico; la regulación y el fomento de la energía renovable, la minería, la exploración y explotación de hidrocarburos; regular, investigar y controlar la gestión ambiental; proteger y fomentar el manejo sostenible de los ecosistemas; proteger y consolidar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Honduras (SINAPH); proteger, regular y fomentar la fauna silvestre; y, controlar, regular y fomentar el manejo forestal sostenible.

MiAmbiente cuenta con un sitio web –www.miambiente.gob.hn- para facilitar la interposición y seguimiento de denuncias ambientales. En 2017 recibió 130 quejas respecto de las cuales efectuó 300 inspecciones; estas se enfocaron principalmente en la contaminación por aguas mieles, mortalidad de peces, contaminación, extracción de minerales no metálicos y manejo de desechos líquidos y sólidos, quema de basuras, contaminación de cuerpos de agua y tala ilegal.

Se desconocen la efectividad de las acciones públicas para la resolución de las problemáticas denunciadas y el proceso que se sigue al determinarse que se han vulnerado los derechos humanos.

53 Cfr. *Adaptándonos al cambio: desarrollo económico sostenible, inclusivo y resiliente. Estrategia MIAMBIENTE 2016-2026*. Honduras, 2016.

B. Normativa ambiental

La Ley de Administración Pública[54] establece que los actos de la institucionalidad deberán regirse por la siguiente normativa, en orden jerárquico:

1.1 la Constitución de la República;
1.2 Los tratados internacionales ratificados por el Estado;
1.3. La propia Ley de Administración Pública;
1.4 Las leyes administrativas especiales;
1.5 las leyes especiales y generales vigentes en la República;
1.6 los reglamentos que se emitan para la aplicación de las leyes;
1.7 los demás reglamentos generales o especiales;
1.8 la jurisprudencia administrativa; y,
1.9 los principios generales del derecho público.

1. Constitución Política (Decreto No. 131 del 11 de enero de 1982)

La Constitución de la República de Honduras no regula expresamente el derecho al medio ambiente. Desde la década de los noventa, este ha sido ha sido parte de procesos como la reforma agraria, encaminado a mejorar las condiciones de vida de la población y la economía del país. Las reformas en materia ambiental están íntimamente ligadas al derecho al acceso a la tierra de los pueblos indígenas, negros, campesinos y comunidades rurales, una demanda que han planteado de forma permanente.

1.1 Control de convencionalidad

> Art. 15. Honduras hace suyos los principios y prácticas del derecho internacional que propenden a la solidaridad humana, al respecto de la autodeterminación de los pueblos, a la no intervención y al afianzamiento de la paz y la democracia universales. Honduras proclama como ineludible la validez y obligatoria ejecución de las sentencias arbitrales y judiciales de carácter internacional.

En razón de este artículo, aunque en el derecho interno hondureño no se vinculen jurídicamente la protección del medio ambiente y los derechos humanos, el Estado debe armonizar su normativa con la CADH y realizar un examen de compatibilidad –control de convencionalidad- de su normativa y los actos de los entes públicos con dicho tratado, sus protocolos adicionales y la jurisprudencia de la Corte IDH, incluyendo la OC-23/17, para garantizar la aplicación del *corpus iuris* interamericano dentro del ordenamiento

54 Ley de la Administración Pública, Decreto No. 218-96, 1996.

jurídico nacional.[55] Para ello, no solo debe tomar en cuenta el tratado, sino también la interpretación de la Corte, su intérprete última.[56.]

1.2 Sobre el medio ambiente

> Art. 145. (…) El Estado conservará el medio ambiente adecuado para proteger la salud de las personas.

Aunque no se reconocen expresamente la salud y al medio ambiente sano como derechos humanos, sí se explicita su innegable interrelación. Según la OC-23/17 de la Corte Interamericana, existen

> múltiples derechos [que] podrían verse afectados por el incumplimiento de las obligaciones ambientales, incluyendo los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales protegidos por el Protocolo de San Salvador, la Convención Americana y otros tratados e instrumentos, específicamente, el derecho a un medio ambiente sano[57].

El otro artículo constitucional referido al medio ambiente es el siguiente:

> Art. 340. Se declara de utilidad y necesidad pública, la explotación técnica y racional de los recursos naturales de la nación. El Estado reglamentará su aprovechamiento, de acuerdo con el interés social y fijará las condiciones de su otorgamiento a los particulares. La reforestación del país y la conservación de bosques se declara de conveniencia nacional y de interés colectivo.

En conclusión, según la Constitución, en el aprovechamiento del medio ambiente debe imperar un enfoque integral, colectivo, de derechos humanos y de cumplimiento de las obligaciones ambientales de los Estados.

55 Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. *Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano.* En: El control difuso de convencionalidad. Diálogo entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los jueces nacionales. Ciudad de México, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, 2012, p. 340.

56 Cfr. Corte IDH. *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006, párr. 124.

57 Corte IDH. *Resumen oficial de la Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017 solicitada por la República de Colombia sobre medio ambiente y derechos humanos*. San José, Corte IDH, 2017. Recuperado el 23 de abril de 2019. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen_seriea_23_esp.pdf

2. Normativa y otros instrumentos específicos en materia ambiental

2.1 Legislación

De los artículos constitucionales referidos anteriormente, se desprende normativa e institucionalmente la obligación del legislador de adoptar las leyes y crear los mecanismos idóneos que garanticen la protección del medio ambiente y la prevención de violaciones a los derechos relacionados con este. En ese sentido, el Estado de Honduras cuenta con un marco normativo amplio para la regulación y protección del medio ambiente:

2.1.1 Acuerdo de Tabla de Categorización Ambiental;
2.1.2 Código de Salud;
2.1.3 Decreto 181-2007, Delegación de Licenciamiento en la Municipalidades;
2.1.4 Ley General del Ambiente y su Reglamento;
2.1.5 Norma Técnica Ambiental para la Construcción y Operación de Cementerios y Actividades de Cremación de Cadáveres o Restos Humanos;
2.1.6 Reglamento de Auditorías Ambientales;
2.1.7 Reglamento de la Ley de Ordenamiento Territorial;
2.1.8 Reglamento de Registro Nacional de Prestadores de Servicios Ambientales;
2.1.9 Reglamento de Salud Ambiental;
2.1.10 Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SINEIA);
2.1.11 Reglamento General sobre Uso de Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono;
2.1.12 Reglamento para el Control Sanitario de Productos y Servicios de Establecimiento de Interés Sanitario; y,
2.1.13 Reglamento para la Regulación de las Emisiones de Gases Contaminantes y Humo de los Vehículos Automotores.

Es indudable que, de las normas en mención, las más importantes son la Ley General del Ambiente y su Reglamento General, cuyos contenidos esenciales se exponen brevemente a continuación. Dicha Ley es la respuesta a la problemática ambiental en el país y a la necesidad e importancia de una estructura administrativa coherente, armónica e integral en este campo.

Ley General del Ambiente (Decreto No. 104–93)
Disposiciones principales
Art. 2 [definición de ambiente]. A los efectos de esta ley, se entiende por ambiente el conjunto formado por los recursos naturales, culturales y el espacio rural y urbano, que puede verse alterado por agentes físicos, químicos o biológicos, o por otros factores debido a causas naturales o actividades humanas, todos ellos susceptibles de afectar, directa o indirectamente, las condiciones de vida del hombre y el desarrollo de la sociedad.
Art. 9 [objetivos] a) propiciar un marco adecuado que permita orientar las actividades agropecuarias, forestales e industriales hacia formas de explotación compatibles con la conservación y uso racional y sostenible de los recursos naturales y la protección del ambiente en general; b) establecer los mecanismos necesarios para el mantenimiento del equilibrio ecológico, permitiendo la conservación de los recursos, la preservación de la diversidad genética y el aprovechamiento racional de las especies y los recursos naturales renovables y no renovables; c) establecer los principios que orienten las actividades de la administración pública en materia ambiental, incluyendo los mecanismos de coordinación para una eficiente gestión; d) implantar la evaluación de impacto ambiental (EIA), para la ejecución de proyectos públicos o privados potencialmente contaminantes o degradantes; e) promover la participación de los ciudadanos en las actividades relacionadas con la protección, conservación, restauración y manejo adecuado del ambiente y de los recursos naturales; f) fomentar la educación e investigación ambiental para formar una conciencia ecológica en la población; y g) elevar la calidad de vida de los pobladores, propiciando el mejoramiento del entorno en los asentamientos humanos.

En su art. 2 se reconoce el vínculo entre el medio ambiente y los derechos humanos fundamentales; asimismo, se establece que el impacto al medio ambiente afecta directa e indirectamente *las condiciones de vida de las personas*. Además, al referirse *a las condiciones de vida individuales y el desarrollo de la sociedad*, se declara la doble naturaleza, individual y colectiva, del derecho al medio ambiente. Finalmente, dicha definición debe analizarse e interpretarse a la luz de los criterios de progresividad y evolución de los derechos humanos.

Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (Acuerdo No. 189-09)
Disposiciones principales
Objetivo: asegurar que los planes, políticas, programas y proyectos, instalaciones industriales o cualquier otra actividad pública o privada, susceptibles de contaminar o degradar el ambiente, sean sometidos a una evaluación de impacto ambiental a fin de evitar daños al ambiente. El Reglamento del SINEIA contempla el procedimiento operativo para la obtención de una licencia ambiental bajo la supervisión de la Dirección General de Evaluación de Impactos y Control Ambiental (DECA) y la evaluación de impacto ambiental (EIA). En tal sentido, en el art. 42 del Reglamento se establecen dos categorías de proyectos: I, para aquellos proyectos que no requieren EIA, pero sí de la aplicación del Formulario DECA y un plan de seguimiento y control del proyecto; y, II, proyectos que sí requieren una EIA. La EIA se define en su art. 3 como el proceso de análisis que sirve para identificar, predecir y describir los posibles impactos positivos y negativos de un proyecto propuesto, así como formular las medidas de mitigación para los impactos negativos y un plan de control y seguimiento periódico.

2.2 Otros instrumentos de política pública

2.2.1 Política ambiental

Creada en 2005, fue revisada durante la elaboración de la *Agenda ambiental de Honduras*, en 2017, y se concluyó que es insuficiente para responder a los desafíos actuales, tanto en el nivel nacional como internacional[58].

En la actualidad hay un borrador de una nueva Política, coherente con dicha *Agenda*[59], en el que se plantean tres objetivos:

1) manejo sostenible de los recursos naturales;
2) mejoramiento de la calidad ambiental; y,
3) fomento de la inversión y valoración del capital natural.

2.2.2 Política pública y Plan de Acción en Derechos Humanos

Tanto la Política como el Plan fueron formulados para atender las situaciones generadoras de violaciones de derechos humanos, particularmente la inseguridad ciudadana, la

58 Cfr. *Agenda ambiental de Honduras, 2017*. Recuperado el 23 de abril de 2019. Disponible en: http://www.miambiente.gob.hn/media/adjuntos/pdf/sinia/2018-01-30/20%3A57%3A00.102436%2B00%3A00/Agenda_Ambiental_2017.pdf

59 *Idem.*

impunidad, la desigualdad y la exclusión social, los vacíos históricos de gobernabilidad y la prevalencia de valores culturales contrarios a ellos.

En uno de sus principios se plasma la realización progresiva de los derechos humanos, en los siguientes términos:

> …no todos los derechos pueden ejercerse plenamente de inmediato (como el pleno ejercicio del derecho a un medio ambiente sano) pero impone la obligación al Estado para que, de manera progresiva y lo más rápidamente posible, se avance hacia la plena realización de los derechos y que las asignaciones presupuestarias sigan esta lógica.

Política pública y Plan de Acción en Derechos Humanos (2013)
Disposiciones principales
Objetivo: impulsar el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos de las personas en Honduras. Contenidos: contempla 27 planes específicos por derecho y por grupo de población en condición de vulnerabilidad, conforme los lineamientos estratégicos. En el lineamiento de Seguridad Humana se contempla, entre otros, … el derecho de todo ser humano y de los pueblos en que se integran a vivir en un medio ambiente sano, equilibrado y seguro, a disfrutar de la biodiversidad presente en el mundo y a defender el sustento y continuidad de su entorno para las futuras generaciones[60]. **Resultados de impacto** ● Garantizadas las condiciones para el goce y disfrute de un medioambiente sano, que asegure la protección y la prolongación de la vida de la población de Honduras, mediante la coordinación interinstitucional del Estado en alianza transparente y eficiente con las organizaciones de sociedad civil, creando los espacios necesarios para la participación social. ● Creados e implementados mecanismos expeditos para el cumplimiento de Convenios, Tratados y Protocolos ratificados por Honduras, en materia de derechos humanos, generando voluntad política y coordinación interinstitucional efectiva. **Acciones urgentes en material ambiental y derechos de los pueblos indígenas** i. Revisión y reforma del Código de Salud; ii. evaluación nacional de avances en el control de contaminantes orgánicos persistentes; y, iii. definir el mecanismo para la consulta previa, libre e informada.

60 Cfr. *Primera política pública en derechos humanos y plan nacional de acción en derechos humanos*. Secretaría de Estado en los Despachos de Justicia y Derechos Humanos, 2013. Los contenidos de la tabla y las citas en el texto son de este documento.

2.3 Normativa internacional ambiental vigente en Honduras

El Estado de Honduras es garante del cumplimiento de diferentes acuerdos, convenios y tratados que protegen el medio ambiente, tales como:

a. Acuerdos Multilaterales Ambientales (AMA);
b. Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Desertificación;
c. Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar;
d. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC);
e. Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas;
f. Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres;
g. Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural;
h. Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales;
i. Convenio de Basilea Sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación;
j. Convenio de Especies Migratorias;
k. Convenio de Estocolmo sobre los Contaminantes Orgánicos Persistentes;
l. Convenio de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y la Sequía (UNCCD);
m. Convenio de Minamata;
n. Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional;
o. Convenio Ramsar sobre las Tierras Húmedas de Importancia Internacional;
p. Convenio sobre la Diversidad Biológica (CBD);
q. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas;
r. Declaración de París, los Tratados de Libre Comercio;
s. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;
t. Protocolo de Cartagena sobre Seguridad en la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica;
u. Protocolo de Kyoto sobre Cambio Climático; y,
v. Protocolo de Montreal sobre Sustancias que Agotan la Capa de Ozono.

El cumplimiento de los compromisos plasmados en los tratados internacionales está bajo la responsabilidad de la Secretaría de Energía, Recursos Naturales, Ambiente y Minas, según lo recogido en la estrategia contenida en el documento *Adaptándonos al cambio: desarrollo económico sostenible, inclusivo y resiliente*, citado previamente.

Conclusion
A la luz de la problemática descrita en la primera parte de esta obra, la abundante normativa nacional e internacional y la existencia de instituciones públicas parecieran ser ineficaces e insuficientes para que el Estado hondureño cumpla con su deber de velar por el respeto al medio ambiente y la realización y el goce de los derechos humanos integrales de la ciudadanía.

IV. Marco normativo e institucional para la protección ambiental en Guatemala

A. La institucionalidad y su marco normativo

1. Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN)

Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) Ley de Creación del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (Decreto No. 90–2000) Reglamento (Acuerdo Gubernativo No. 186–2001, modificado por el No. 284-2001)	
Atribuciones principales	**Comentarios**
"…cumplir y hacer que se cumpla el régimen concerniente a la conservación, protección, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales en el país y el derecho humano a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado, debiendo prevenir la contaminación del ambiente, disminuir el deterioro ambiental y la pérdida del patrimonio natural…" (Capítulo I, artículo 3).[61]	Ente adscrito al Poder Ejecutivo. Sustituyó a la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), creada en 1986 en virtud de la Ley de Protección al Medio Ambiente.

A continuación, se resumen las funciones de la Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales del MARN.

61 Los contenidos y citas son de: Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. *Informe de memoria de labores*. Guatemala, MARN, 2015.

Institución	Atribuciones principales	Comentarios
Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales (DIGARN) Sus dependencias son: ● Ventanillas de Gestión Ambiental: ingreso de expedientes de los instrumentos ambientales; ● Calidad Ambiental: análisis de los expedientes y resolución; ● Seguimiento y Vigilancia Ambiental: inspecciones y monitoreos ambientales; y, ● Auditoría Ambiental.	Es la responsable de la defensa del medio ambiente, se encarga de "la recepción, análisis, evaluación y determinación de la viabilidad ambiental de los proyectos, obras, industrias o actividades que se presentan por medio de instrumentos ambientales" a dicho Ministerio. Se encarga de la coordinación e implementación del *Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental (RECSA)* (Acuerdo Gubernativo 60-2015) y el *Listado Taxativo de los Proyectos, Obras, Industrias o Actividades* (Acuerdo Gubernativo 61-2015), actualizados por los acuerdos Gubernativo 137-2016 y Ministerial 199-2016, respectivamente. En razón del AG 137-2016 frente a posibles impactos ambientales, la DIGARN coordina con las Direcciones de Coordinación Nacional (DCN), Cumplimiento Legal (DCL) y demás dependencias del MARN.	*El RECSA y* el *Listado Taxativo…* son instrumentos fundamentales para aplicar la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente. En estos se categorizan los proyectos, obras, industrias y actividades propuestas de acuerdo con su nivel de impacto ambiental; y, se describen los diversos tipos de instrumentos que se tendrán que presentar en cada caso para su evaluación y aprobación, incluyendo los EIA.

2. Ministerio de Energía y Minas (MEM)

Ministerio de Energía y Minas (MEM) Ley de Minería (Decreto No. 48–97, de 1997) Reglamento (Acuerdo Gubernativo No. 176–2001)	
Normativa – disposiciones principales	**Atribuciones principales**
Se establecen los procedimientos administrativos para obtener derechos mineros en las categorías de reconocimiento, exploración y explotación. Proyectos mineros: art. 20. "Los interesados … deben presentar … un estudio de impacto ambiental … requisito para el otorgamiento de la licencia respectiva." Si el proyecto se sitúa en áreas protegidas, el EIA se debe presentar ante el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP). Si las entidades públicas no resuelven en treinta días, el proyecto se tendrá por aceptado. Para los proyectos de generación y transporte de energía eléctrica, según el art. 10, se "… deberán adjuntar evaluación de impacto ambiental". El MARN deberá resolver en no más de sesenta días; de no hacerlo, el proyecto se tendrá por aprobado.	"…formular y coordinar las políticas, planes y programas de gobierno del sector minero, de tramitar y resolver todas las cuestiones administrativas así como dar cumplimiento en lo que le concierne a lo dispuesto en esta ley y su reglamento" (Capítulo I, art. 2). Promover "el fomento y desarrollo de las operaciones mineras" a nivel nacional y de propiciar su explotación técnica y racional (Capítulo II, art. 7). Según la Ley General de Electricidad, el MEM se encargará de "formular y coordinar las políticas, planes de Estado, programas indicativos relativos al subsector eléctrico y aplicar esta ley y su reglamento para dar cumplimiento a sus obligaciones" (Capítulo I, art. 3).

Además, las actividades mineras deben regularse de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 97, 127 (régimen de aguas) y 128 (aprovechamiento de aguas, lagos y ríos) de la Constitución Política; y, la *Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente*.

Las dos dependencias del MARN relevantes para el propósito de esta obra son las siguientes:

2.1 Comisión Nacional de Energía Eléctrica

Comisión Nacional de Energía Eléctrica Ley General de Electricidad (Decreto No. 93–96, 1996) Reglamento (Acuerdo Gubernativo No. 256–97, 1997)	
Institución	**Atribuciones principales**
Es el "órgano técnico" del MEM, con "independencia funcional".	Imponer sanciones a los infractores de la *Ley General* y su reglamento y "[v]elar por el cumplimiento de las obligaciones de los adjudicatarios y concesionarios" (Capítulo II, artículo 4, incisos a) y b). En sus fundamentos, se considera que "es necesario aumentar la producción, transmisión y distribución de dicha energía [eléctrica] mediante la liberalización del sector" (primer considerando).

2.2 Dirección General de Hidrocarburos

Dirección General de Hidrocarburos Ley de Hidrocarburos (Decreto No. 109–83, 1983) Reformas y Reglamento (Acuerdo Gubernativo No. 1034–83, 1983)
Atribuciones principales
Autorizar e inscribir los proyectos con la Comisión Nacional Petrolera. Dispone que los contratos de operaciones petroleras podrán tener una duración de hasta 25 años, aunque el MEM podrá pedir una única prórroga de quince años "siempre y cuando los términos económicos resultaran más favorables para el Estado" (artículo 12, reformado por el artículo 8 del Decreto No. 71-2008, publicado el 30 de enero de 2009). Según la Ley de Hidrocarburos, el MEM "no podrá autorizar prórroga alguna de los contratos de operaciones petroleras, si estos lesionan los intereses nacionales o violan las leyes de la República", incluyendo las relacionadas con la protección y conservación ambiental." La Ley de Hidrocarburos, sus reformas y Reglamento, conforman el régimen normativo sobre la exploración, explotación y comercialización del petróleo y el gas natural.

3. Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP)

Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP) Artículo 64 constitucional, Ley de Áreas Protegidas (Decreto No. 4–89, 1989) y sus reformas (Decretos Nos. 18–89, 110–96 y 111–97) Reglamento (Acuerdo Gubernativo No. 759–90, 1990)	
Normativa – disposiciones principales	**Atribuciones principales**
Su personalidad jurídica depende directamente de la Presidencia de la República, como "órgano máximo de dirección y coordinación" del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP) "[c]on jurisdicción en todo el territorio nacional, sus costas marítimas y su espacio aéreo". Está integrado por "todas las áreas protegidas y entidades que la administran…a fin de lograr los objetivos de la misma en pro de la conservación, rehabilitación, mejoramiento y protección de los recursos naturales del país, y la diversidad biológica" (Título I, capítulo I, artículo 2). Direcciones: SIGAP, Gestión Ambiental, Manejo de Bosques y Vida Silvestre, Valoración y Conservación de la Diversidad Biológica y de Educación para el Desarrollo Sostenible, entre otras.[62]	"… propiciar e impulsar la conservación de Áreas Protegidas y la Diversidad Biológica, planificando, coordinando e implementando las políticas y modelos de conservación necesarios, trabajando conjuntamente con otros actores, contribuyendo al crecimiento desarrollo sostenible del País". Otorgar "las concesiones y licencias de aprovechamiento de recursos forestales" dentro de las áreas protegidas (Título I, capítulo I, artículo 3). Velar por la protección y conservación de la Reserva de la Biósfera Maya (RBM),[63] Decreto No. 5-90 (1990).

62 Consejo Nacional de Áreas Protegidas. *Organigrama. Consejo Nacional de Áreas Protegidas -CONAP-*. Página web, 2016. Recuperada el 3 de noviembre de 2018. Disponible en: http://www.conap.gob.gt/Documentos/2016/ART10/1/organigrama.jpg
Ver, además, Consejo Nacional de Áreas Protegidas. *Acerca del CONAP*. Página web, 2018. Recuperada el 3 de noviembre de 2018. Disponible en: http://www.conap.gob.gt/index.aspx#

63 La Reserva de la Biósfera Maya ocupa la quinta parte del territorio nacional y forma parte del patrimonio nacional y de la humanidad; es el área protegida más grande de Guatemala y guarda una inmensa riqueza biológica y cultural. Ver, además, Consejo Nacional de Áreas Protegidas. *Reserva de la Biósfera Maya. Plan maestro. Segunda actualización. Tomo IV. Zona de Amortiguamiento*. Guatemala, CONAP, 2015, p. 5.

4. Instituto Nacional de Bosques (INAB)

Instituto Nacional de Bosques (INAB) Ley Forestal (Decreto No. 101–96, 1996)	
Institución	**Atribuciones principales**
El INAB es el "el órgano de dirección y autoridad competente del Sector Público Agrícola". Realiza su mandato por medio de sus diferentes direcciones, entre ellas, la Dirección de Manejo y Conservación de Bosques y la de Desarrollo Forestal[64]. Regula el uso, aprovechamiento y conservación de los recursos forestales del país.	Ejecuta las políticas forestales para que cumplan con los objetivos de la Ley Forestal (Título II, capítulo I, artículo 6, inciso a). Además, se encarga de "[p]romover y fomentar el desarrollo forestal del país mediante el manejo sostenible de los bosques, la reforestación, la industria y la artesanía forestal, basada en los recursos forestales y la protección y desarrollo de las cuencas hidrográficas; y [o]torgar, denegar, supervisar, prorrogar y cancelar el uso de las concesiones forestales, de las licencias de aprovechamiento de productos forestales, fuera de las áreas protegidas."

5. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA)

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA)[65] (Decreto No. 1042, de 1920)	
Institución	**Atribuciones principales**
El Viceministerio de Desarrollo Económico Rural cuenta con una Dirección de Desarrollo Agrícola integrada por los Departamentos de Granos Básicos, Horticultura, Cultivos Agro-industrializables, Fruticultura y Agroindustria y Cuencas Hidrográficas.	El MAGA tiene las siguientes funciones: "[f]omentar el acceso a los medios de producción, de asistencia: técnica, crediticia, infraestructura productiva, insumos para el incremento de la productividad agropecuaria", "[v]elar por la implementación de acciones de protección ambiental y gestión socio-ambiental en todos los programas y proyectos que promueva y ejecute el Ministerio para proteger y enriquecer el ambiente construyendo una bioética nacional"; y, "[e]stimular el aumento de la capacidad del sector agrícola, pecuario, forestal e hidrobiológico en lo que competa que contribuya, al crecimiento económico del país, mediante inversiones productivas y de comercialización interna y externa".

64 Instituto Nacional de Bosques. *Organigrama aprobado en resolución de Junta Directiva No. 05.14.2018*. 2018. Recuperado el 3 de noviembre de 2018. Disponible en: http://inab.gob.gt

65 Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. *Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación*. Guatemala, MAGA, [s.f]. Recuperado el 3 de noviembre de 2018. Disponible en: http://web.maga.gob.gt/download/funciones-del-MAGA.pdf

B. Normativa ambiental y de acceso a la información pública

Legislación privatizadora de bienes y servicios públicos

De acuerdo con un estudio del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales[66], la Ley de Minería fue aprobada durante el gobierno de Álvaro Arzú (1996-2000) en un período de "reformas tendientes a la liberalización comercial y a la privatización" de la economía, con el objetivo de promover la extracción primaria "como fuente de atracción de inversión extranjera directa (IED) y como sector impulsor de la economía nacional".

La Ley General de Electricidad también se aprobó en ese periodo; en ella se estableció la urgencia de descentralizar y desmonopolizar los sistemas de transmisión y distribución de energía eléctrica para agilizar el crecimiento de la oferta y satisfacer las necesidades sociales y productivas de los habitantes de la República, buscando mejorar el nivel de vida de todos los guatemaltecos, especialmente de los pobladores más pobres de las regiones del interior (tercer considerando).

Sin embargo, en sus más de veinte años de vigencia, no se han logrado las mejoras prometidas y, de acuerdo con Rodríguez-Carmona y De Luis Romero, uno de sus frutos principales ha sido la "[d]esregulación de las inversiones privadas hidroeléctricas y minimización del rol de MEM"[67].

66 Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales. *La minería en Guatemala: realidad y desafíos frente a la democracia y el desarrollo*. Guatemala, ICEFI, 2016.

67 Rodríguez-Carmona, A. ; De Luis Romero, E. *Hidroeléctricas insaciables en Guatemala. Una investigación del impacto de Hidro Santa Cruz y Renace en los derechos humanos de pueblos indígenas*. España, OMAL-Paz con Dignidad ; Amigos de la Tierra ; Asociación de Mujeres de Guatemala ; Comisión de Derechos Humanos Hispano Guatemalteca ; Diakonia ; *Protection International*, 2016.

1. Constitución política

En términos generales, la institucionalidad medioambiental guatemalteca se rige por lo establecido en la Constitución Política de 1985:

Artículo 64.- Patrimonio natural. Se declara de interés nacional la conservación, protección y mejoramiento del patrimonio natural de la Nación. El Estado fomentará la creación de parques nacionales, reservas y refugios naturales, los cuales son inalienables. Una ley garantizará su protección y la de la fauna y la flora que en ellos exista.

Artículo 97.- Medio ambiente y equilibrio ecológico. El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Se dictarán todas las normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, se realicen racionalmente, evitando su depredación.

Artículo 121.- Bienes del Estado. Son bienes del estado: (…) b. Las aguas de la zona marítima que ciñe las costas de su territorio, los lagos, ríos navegables y sus riberas, los ríos, vertientes y arroyos que sirven de límite internacional de la República, las caídas y nacimientos de agua de aprovechamiento hidroeléctrico, las aguas subterráneas y otras que sean susceptibles de regulación por la ley y las aguas no aprovechadas por particulares en la extensión y término que fije la ley; (…) e. El subsuelo, los yacimientos de hidrocarburos y los minerales, así como cualesquiera otras substancias orgánicas o inorgánicas del subsuelo;

Artículo 125.- Explotación de recursos naturales no renovables. Se declara de utilidad y necesidad públicas, la explotación técnica y racional de hidrocarburos, minerales y demás recursos naturales no renovables. El Estado establecerá y propiciará las condiciones propias para su exploración, explotación y comercialización.

Artículo 126.- Reforestación. Se declara de urgencia nacional y de interés social, la reforestación del país y la conservación de los bosques. La ley determinará la forma y requisitos para la explotación racional de los recursos forestales y su renovación, incluyendo las resinas, gomas, productos vegetales silvestres no cultivados y demás productos similares, y fomentará su industrialización. La explotación de todos estos recursos, corresponderá exclusivamente a personas guatemaltecos, individua les o jurídicas. Los bosques y la vegetación en las riberas de los ríos y lagos, y en las cercanías de las fuentes de aguas, gozarán de especial protección.

Artículo 127.- Régimen de aguas. Todas las aguas son bienes de dominio público, inalienables e imprescriptibles. Su aprovechamiento, uso y goce, se otorgan en la forma establecida por la ley, de acuerdo con el interés social. Una ley específica regulará esta materia.

Artículo 128.- Aprovechamiento de aguas, lagos y ríos. El aprovechamiento de las aguas de los lagos y de los ríos, para fines agrícolas, agropecuarios, turísticos o de cualquier otra naturaleza, que contribuya al desarrollo de la economía nacional, está al servicio de la comunidad y no de persona particular alguna, pero los usuarios están obligados a reforestar las riberas y los cauces correspondientes, así como a facilitar las vías de acceso.

2. Normativa ambiental

Forman parte del régimen general del medio ambiente las siguientes leyes:

2.1 Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, Decreto No. 66-86 y acuerdos relacionados;
2.2 Código Municipal;
2.3 Código Procesal Penal; y,
2.4 Código de Salud.

3. Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto No. 57-2008

Tal como se establece en la OC-23/17 y el Acuerdo de Escazú, el libre acceso a la información pública es una obligación del Estado para la debida protección del medio ambiente y los derechos humanos.

Derecho a la información pública

El derecho a la información pública es un derecho fundamental a la protección y la realización de otros derechos. Garantiza la transparencia y el derecho a la memoria y la verdad de la historia de su país para fortalecer la democracia. Por otra parte, garantiza el derecho de acceso de la prensa a la información pública, así como a otros usuarios de la información pública, tales como empresas, académicos, investigadores y ciudadanos.[68]

En Guatemala este derecho está protegido por la Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto No. 57-2008, aprobado en 2008.

> Art. 2. La presente ley es de orden público, de interés nacional y utilidad social; establece las normas y los procedimientos para garantizar a toda persona, natural o jurídica, el acceso a la información o actos de la administración pública que se encuentre en los archivos, fichas, registros, base, banco o cualquier otra forma de almacenamiento de datos que se encuentren en los organismos del Estado, municipalidades, instituciones autónomas y descentralizadas y las entidades privadas que perciban, inviertan o administren fondos públicos, incluyendo fideicomisos constituidos con fondos públicos, obras o servicios públicos sujetos a concesión o administración.

68 UNESCO Guatemala. *Acceso a la información*. Guatemala, UNESCO. Recuperado el 23 de noviembre de 2018. Disponible en: http://unescoguatemala.org/comunicacion-e-informacion/acceso-al-conocimiento/acceso-a-la-informacion/

En la categoría de "información o actos de la administración pública" se incluyen, entre otros, los siguientes ítems:

- informes anuales de ejecución presupuestaria;
- contrataciones y listados de compras de las instituciones públicas;
- ciertas sentencias judiciales relacionadas con violaciones a los derechos humanos y delitos cometidos por personas integrantes del funcionariado público; y,
- resoluciones, actos y decretos del Organismo Legislativo.

Según lo plasmado en la referida ley:

- el acceso a la información pública será gratuito (artículo 18);
- la información relativa a la investigación de violaciones a los derechos humanos o los delitos de lesa humanidad en ningún caso puede considerarse reservada o confidencial –y, por lo tanto, limitada– (artículo 24); y,
- se designa a la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH) como la autoridad reguladora de su cumplimiento.

El acceso a la información pública como derecho humano fundamental previsto en la Constitución Política de la República de Guatemala y los tratados o convenios internacionales en esta materia ratificados por el Estado de Guatemala, estará protegido por el Procurador de los Derechos Humanos en los términos de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos, Decreto No. 54-86 del Congreso de la República (artículo 46).

Guatemala es parte de la Alianza para el Gobierno Abierto[69]

El acceso a la información pública y la rendición de cuentas forman parte de los compromisos derivados de la adhesión del Estado, en 2011, a la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) u *Open Government Partnership* (OGP, por sus siglas en inglés). Posteriormente, se emitió el Acuerdo Gubernativo No. 360-2012, modificado por el Acuerdo Gubernativo No. 41-2018, en los que se estableció la Comisión Presidencial de Gestión Pública Abierta y Transparencia, entre cuyas atribuciones se destacan las siguientes:

"A. coordinar el establecimiento de las estrategias, acciones o propuestas pertinentes, a efecto que las dependencias del Organismo Ejecutivo incluyan en su planificación anual, actividades para la promoción del gobierno abierto, transparencia, gobierno electrónico y mecanismos anticorrupción; […]
C. promover acciones e iniciativas públicas, privadas, nacionales e internacionales en materia de gobierno abierto, transparencia, gobierno electrónico y mecanismos anticorrupción que a su criterio contribuyan al fortalecimiento de la transparencia;
D. promover el establecimiento de una cultura de transparencia y mecanismos anticorrupción; […]
G. coordinar la implementación y seguimiento a los compromisos internacionales adquiridos por el Estado de Guatemala en materia de gobierno abierto, transparencia, gobierno electrónico y mecanismos anticorrupción (artículo 6 del Acuerdo Gubernativo No. 360-2012, modificado por el artículo 5 del Acuerdo Gubernativo No. 41-2018)."

En este marco, se han formulado cuatro Planes de Acción Nacional de Gobierno Abierto de los que el más reciente corresponde al periodo 2018-2020. Los ejes estratégicos del tercero, 2016-2018, son:

- el acceso a la información pública y archivos institucionales, para lo cual se deberá proceder con las siguientes acciones
  - capacitación;
  - formación de la comunidad educativa en la materia;
  - evaluar las buenas prácticas; y,
  - la instalación de una mesa multisectorial para discutir, elaborar y presentar un proyecto de ley para fortalecer el derecho de acceso a la información pública, archivos institucionales y la Institución Reguladora[70];
- la innovación tecnológica;
- la participación ciudadana; y,
- la rendición de cuentas y la transparencia fiscal.

El cuarto compromiso, a cargo del Congreso de la República, se concretó con la iniciativa de ley No. 5210 para reforzar el apoyo a la PDH como ente regulador y afirmar los principios de sencillez y gratuidad en que se basa el acceso a la información pública; aunque fue conocida por el pleno el 29 de noviembre de 2016, aún no prospera.

69 Más información en http://gobiernoabierto.gob.gt/

70 Gobierno Abierto Guatemala. *Eje de acceso a la información pública. Gobierno de la República de Guatemala y Alianza para el Gobierno Abierto*, 5 de junio de 2018. Recuperado el 23 de noviembre de 2018. Disponible en: http://gobiernoabierto.gob.gt/practice/informacion-publica/

C. Presupuestos exigidos para el licenciamiento de proyectos con impactos ambientales y territoriales

1. Instrumentos para la protección ambiental

1.1 Reestructuración

Marco jurídico de la Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales del MARN (DIGARN)

Norma	Disposiciones principales	Comentario
Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental (RECSA) (Acuerdo Gubernativo 60-2015) revisado por el Acuerdo Gubernativo No. 137-2016 (el nuevo RECSA).	Categorizar los instrumentos ambientales como predictivo, correctivo y complementario, entre otros objetivos. Asimismo, se separaron los procedimientos para cada tipo de instrumento ambiental y se aclaró cuáles son los que debían ser presentados de acuerdo con su impacto ambiental potencial.	Su antecedente es el Acuerdo Gubernativo RECSA 431-2007, "el cual tuvo dos reformas enfocadas en el proceso de participación pública".
Listado Taxativo de los Proyectos, Obras, Industrias o Actividades (Acuerdo Gubernativo 61-2015), revisado por el Acuerdo Ministerial No. 199-2016.	Ampliación del rango de categorización para "resolver los expedientes con mayor eficiencia" y la creación de "nuevas categorías de impacto: C2 (Actividades de Mínimos Impactos) y C3 (Actividades para Registro)".	Para el Listado Taxativo se emplea como referencia el estándar internacional denominado Código Internacional Industrial Uniforme (CIIU).

De acuerdo con el MARN[71], con el nuevo RECSA se reestructuraron los instrumentos ambientales de la siguiente forma:

1.1.1 predictivos: Evaluación Ambiental Inicial; Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), Evaluación Ambiental Estratégica y Formulario de Actividades para Registro; deberán presentarse "cuando no se han construido o implementado los proyectos, obras, industrias o actividades";

1.1.2 correctivos: Diagnóstico Ambiental, Diagnóstico Ambiental de Bajo Impacto, Formulario de Actividades Correctivas para Registro; deberán presentarse "cuando ya

71 Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. *Memoria de labores 2016-2017.* Guatemala, MARN, 2017, p. 41. Recuperado el 3 de noviembre de 2018. Disponible en: http://www.marn.gob.gt/Multimedios/7526.pdf
A menos que se indique lo contrario, los siguientes textos se basan en este documento, del que también se tomaron las citas.

fue[ron] construido[s] o implementado[s] los proyectos, obras, industrias o actividades y se encuentran en etapa de operación; por lo tanto, deben legalizarse ante el MARN";

1.1.3 complementarios: Evaluación de Riesgo Ambiental, Evaluación de Impacto Social, Evaluación de Efectos Acumulativos, Plan de Gestión Ambiental.

Plan de Gestión Ambiental
Es un instrumento ambiental complementario que…
…contiene las operaciones técnicas y acciones propuestas por el proponente, que tienen como objetivo asegurar la operación de un proyecto, obra, industria o actividad, dentro de las normas legales, técnicas y ambientales para prevenir, corregir o mitigar los impactos o riesgos ambientales negativos y asegurar a los proponentes la mejora continua y la compatibilidad con el ambiente.

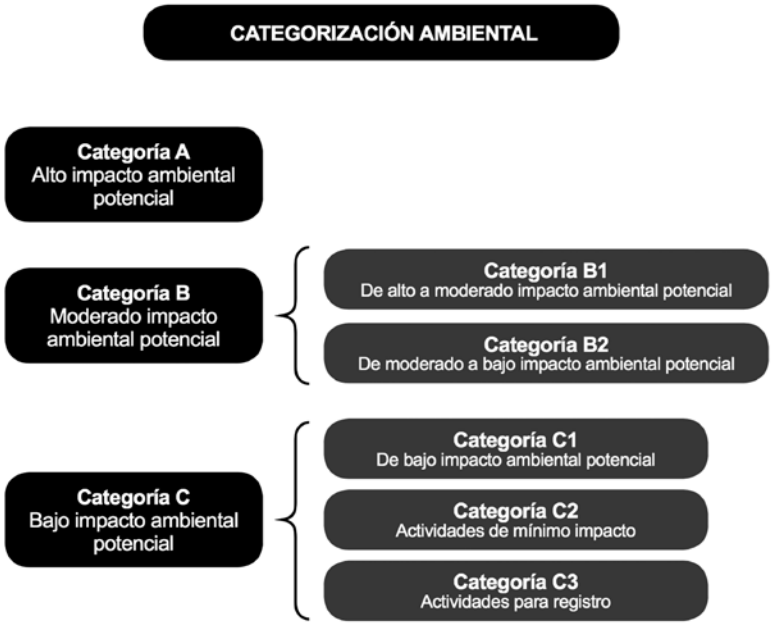
Estos son "… los documentos técnicos en los cuales se encuentra contenida la información necesaria para realizar una identificación y evaluación ordenada de los impactos o riesgos ambientales de un proyecto, obra, industria o actividad"[72]; y,

1.1.4 las guías ambientales.

72 Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. *Guía de instrumentos ambientales.* Guatemala, Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales del MARN, 2015, p. 12.

1.2 Categorización de los proyectos

Figura No. 1



Fuente: MARN

El tipo de instrumento que se deberá entregar depende de la categorización del proyecto:

1.2.1 categoría A: de alto impacto ambiental, es la única que requiere un EIA. De acuerdo con la *Guía de instrumentos ambientales* del MARN, este "permite la toma de decisiones y de planificación" mediante un análisis profundo "de los efectos potenciales de una acción propuesta y sus alternativas prácticas en los atributos físicos, biológicos, culturales y socioeconómicos de un área geográfica determinada".

Además, según la citada *Guía*:

> Su cobertura, profundidad y tipo de análisis dependen del proyecto propuesto. Determina los potenciales riesgos e impactos ambientales en su área de influencia e identifica vías para mejorar su diseño e implementación para prevenir, minimizar, mitigar o compensar impactos ambientales adversos y potenciar sus impactos positivos.

En el *Informe* de 2015 del MARN (pp. 52 y 54) se indica que, para la elaboración del instrumento respectivo, los proponentes de iniciativas en las categorías B y A deben asesorarse con una empresa o una persona expertas en la materia. Estas deben estar debidamente acreditadas como tales mediante una licencia emitida por la DIGARN y registradas en el MARN como consultoras o auditoras ambientales.

Procedimiento para la gestión y emisión de la primera licencia ambiental, según la *Guía de instrumentos* (p. 23)

1. Ingreso del expediente con el requerimiento de cada instrumento ambiental;
2. gestión del expediente, lo que contempla la solicitud de ampliaciones, una opinión técnica e inspección de campo, cuando se requieran;
3. resolución;
4. notificación y Seguro de Caución, con la "resolución de aceptación de Seguro de Caución (Categoría B2, B1 y A)"; y,
5. licencia ambiental.

También en el citado *Informe* de 2015, se consignan los siguientes datos que dan una idea de la magnitud del trabajo de la DIGARN. En el 2015 fueron emitidas 5885 licencias ambientales de diferentes categorías y se revisaron, al menos, 2055 instrumentos de evaluación, control y seguimiento ambiental, correspondientes a igual número de proponentes de proyectos (pp. 55-56). Además, se efectuaron ochenta monitoreos y 521 inspecciones por denuncias "(Dirección de Cumplimiento Legal, Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación, Juzgados Municipales, Juzgados Ordinarios, entre otros)".

En comparación con ese año, en 2017 el MARN reportó en su *Memoria de labores* 2016-2017, citada arriba, que el número de expedientes ingresados en 2016 aumentó un 17%; y, el de los resueltos, subió un 5%. Por categoría de impacto ambiental potencial, se resolvieron 32 expedientes de la categoría A, de alto impacto; 2172 de las categorías B1 y B2, de moderado impacto; y, 9544 de bajo impacto.

Además, por tipo de instrumento ambiental fueron resueltos 170 expedientes de estudios de Evaluación de Impacto Ambiental. Finalmente, se realizaron 82 monitoreos y 640 inspecciones, la mayoría de ellas a solicitud de alguna entidad gubernamental, intra e interinstitucional, principalmente la Dirección de Cumplimiento Legal del MARN.

D. Factores que obstaculizan la protección del medio ambiente

1. Vacíos legales

1.1 Emisión de las licencias ambientales

En la normativa del MARN referida a las licencias ambientales hay vacíos aprovechables por quienes buscan evadir sus obligaciones legales. Por ejemplo, cuando supuestamente no se presentarán impactos ambientales en un proyecto, se plantea la figura de la Evaluación

de Impacto Inicial, que elimina la obligación de hacer un EIA. De acuerdo con Rodríguez-Carmona y De Luis Romero:

> Nada impide que los proyectos con impactos ambientales severos puedan fragmentarse en Evaluaciones Ambientales Iniciales para no realizar con seriedad un estudio de impacto ambiental, que sí requiere información detallada y consulta social para discutir los efectos acumulativos de los proyectos[73].

1.2 Sanciones insuficientes

Para disuadir o detener las actividades contaminantes. Las personas o empresas infractoras pagan un máximo de Q100 000.00, (aproximadamente $15 000.00), sin la obligación de reparar los daños ocasionados, "siendo muy reducidos los casos en los que se ha procedido a la reparación de afectados por casos de contaminación"[74].

2. Dificultades relativas a los EIA y otros instrumentos ambientales

2.1 Aplicación de estándares bajos en el ingreso y aprobación de los EIA

Numerosos EIA son ingresados aunque les falte información científica, planificación y medidas de mitigación y recuperación y, además, contengan datos falsos o manipulados para minimizar la apariencia de los riesgos ambientales de los proyectos propuestos. Al respecto, el propio MARN señaló en su *Memoria* de 2015 que antes de la aprobación de los acuerdos gubernativos recientes, "no existía un control de la formación de los actuales consultores, lo que incidía en el retraso y deficiencia de algunos expedientes"(p. 54).

2.2 Deficiencias en la calidad de los EIA

La calidad de los EIA que actualmente se realizan en Guatemala son motivo de preocupación. A pesar de su importancia, en general carecen de información completa, no son científicamente confiables y permanentemente son manipulados o sesgados para favorecer a los inversionistas.

2.3 Problemas en el seguimiento y verificación de los EIA

Esta función está a cargo del MARN, cuyos medios para las auditorías y monitoreos ambientales son limitados. En primer lugar, se observan debilidades institucionales para

73 Rodríguez-Carmona, A. ; De Luis Romero, E., op. cit.

74 *Idem*.

regularlos y evaluarlos, tales como la falta de personal capacitado, las deficiencias en la formación de las personas consultoras y la falta de "dotación presupuestaria que garantice su adecuada supervisión", entre otras razones[75]. Esto lo obliga a priorizar la atención a las denuncias por daños ambientales, en lugar de efectuar intervenciones proactivas de oficio para verificar el cumplimiento de los compromisos contenidos en los Planes de Gestión Ambiental e instrumentos asociados[76].

75 Santos, J. ; Samayoa, C. *Informe sobre situación de defensoras y defensores de derechos humanos*. *Enero a diciembre de 2017, Guatemala.* Guatemala, UDEFEGUA, 2018, p. 40.

76 *Idem*.

Irregularidades en los procedimientos de aprobación de los proyectos de inversión
Dos casos ilustrativos

Proyecto hidroeléctrico *Rocja Pontila*

Este proyecto amenaza el ecosistema de la laguna de Lachuá, en Alta Verapaz, "uno de los humedales de mayor relevancia a nivel mundial", un parque nacional bajo la protección del CONAP[77]. La empresa, dirigida por Aurelio Asturias Ekenberg, presentó los EIA ante el MARN en tres ocasiones. El primero fue rechazado por ambas entidades tanto por sus debilidades como por los riesgos del proyecto; entonces la empresa lo sustituyó en 2014. En 2015, *Rocja Pontila* presentó un nuevo texto, ocasión en la que, según el reportaje de Escalón[78], "[e]l CONAP lo analizó y consideró que era tan malo, tan incoherente, tan plagado de incongruencias que los autores de la consultora Alianza Ambiental, deberían ser llevados ante el tribunal de honor del Colegio de Ingenieros."

Sin embargo, sin dar a conocer las razones, el MARN aprobó la licencia ambiental de la hidroeléctrica, lo que dio lugar a acusaciones de ilegalidades contra la empresa y el viceministro de Ambiente, Alfonso Alonzo Vargas[79]. Gracias a las demandas de las comunidades maya-q'eqchi' afectadas, en junio de 2017 la CC suspendió temporalmente la licencia ambiental de categoría A[80].

Proyecto minero El Escobal

En febrero de 2011, antes de la aprobación del EIA para El Escobal, en el departamento de Santa Rosa, el Comité Defensor del Pueblo de San Rafael Las Flores y el Colectivo MadreSelva presentaron una oposición formal al estudio[81].

> El documento de oposición hace ver que los Términos de Referencia del MARN en lo relativo a las consultas se quedan cortos frente a los instrumentos legales existentes pues se limita a indicar que el EIA debe solamente referir la percepción, actitudes y preocupaciones de la población local sobre el proyecto.

77 Consejo Nacional de Áreas Protegidas ; *Wildlife Conservation Society. Monitoreo de la gobernabilidad en la Reserva de la Biosfera Maya, actualización al año 2017*. San Benito Petén, Guatemala, CONAP ; WCS, 2018. Recuperado el 14 de noviembre de 2018. Disponible en: http://conap.gob.gt/images/slide/GOBERNABILIDAD_20180906.pdf

78 Escalón, S. *Una hidroeléctrica amenaza el parque nacional Laguna Lachuá*. En: Plaza Pública, 16 de enero de 2017. Recuperado el 4 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.plazapublica.com.gt/content/una-hidroelectrica-amenaza-el-parque-nacional-laguna-lachua

79 *Idem*.

80 Rivera, N. *Corte suspendió el Proyecto Central Hidroélectrica Rocjá Pontilá*. En: Prensa Comunitaria, 8 de junio de 2017. Recuperado el 4 de noviembre de 2018. Disponible en: http://www.prensacomunitaria.org/corte-suspendio-el-proyecto-central-hidroelectrica-rocja-pontila/#_ftn1

81 Polanco, M. L. *La minería en Guatemala (El caso de Goldcorp: de la mina Marlin al Escobal)*. Guatemala, Universidad de San Carlos de Guatemala, 2012, p. 20. Recuperado el 4 de noviembre de 2018. Disponible en: http://www.albedrio.org/htm/documentos/MineriaGuatemalaMaraPolanco.pdf

Asimismo, entre otras deficiencias, según Polanco, las organizaciones se refirieron a la ausencia de una consulta acorde con el Convenio 169 de la OIT y el Código Municipal, Decreto No. 12-2002, respecto del derecho de los pueblos indígenas y la población a participar de manera informada en la toma de decisiones sobre cualquier "asunto de trascendencia" que les afectara; la supuesta consulta consistió en una serie de talleres informativos en varias comunidades de San Rafael Las Flores, que no cumplieron con los estándares de participación efectiva ni acceso a la información.

Existen otros casos de EIA analizados y criticados en años recientes, como los proyectos mineros Cerro Blanco, en Asunción Mita, Jutiapa[82]; y, "Minero Progreso Derivada VII", una de las doce partes del proyecto minero El Tambor, ubicado en la comunidad de La Puya, entre los municipios de San José del Golfo y San Pedro Ayampuc", en el departamento de Guatemala[83].

2.4 Incumplimiento del mandato de la institucionalidad de protección ambiental

Según la *Memoria* del 2015 del MARN, el Departamento de Auditorías Ambientales "…pudo determinar que el 65% aproximadamente de los Instrumentos Ambientales auditados en el 2015 incumplen con los compromisos ambientales establecidos tanto de los Planes de Gestión como los impuestos por el MARN"[84].

Ese mismo año, el Departamento de Seguimiento y Vigilancia Ambiental seleccionó diez instrumentos reprobados por el Departamento de Calidad Ambiental y verificó si las actividades correspondientes estaban en marcha. Al respecto, en dicha *Memoria* se reportó lo siguiente:

> Los resultados preliminares indican que los instrumentos ambientales de tipo Diagnóstico de cinco examinados cuatro funcionan sin autorización representando el 80% y el otro a pesar de ser diagnóstico no lo opera; el otro tipo de expedientes analizados fueron los Estudios de Impacto

82 López, D. L. *Análisis del Estudio de Impacto Ambiental para el proyecto minero Cerro Blanco, Asunción Mita, Jutiapa, Guatemala*. San Salvador, Centro de Investigación sobre Inversión y Comercio, 2010. Recuperado el 4 de noviembre de 2018. Disponible en: http://noalamineria.org.sv/sites/default/files/documentos/2013/05/impacto_mina_cerro_blanco_dra._dina_larios.pdf Ver también: Colectivo MadreSelva. *Comentarios al Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental del proyecto minero Cerro Blanco*. Colectivo MadreSelva. Publicación de blog recuperada el 4 de noviembre de 2018. Disponible en: http://madreselva.org.gt/?p=824

83 Gamazo, C. *El Estudio de Impacto Ambiental de La Puya "es el peor que he revisado en 42 años"*. En: Plaza Pública, 2 de junio de 2014. Recuperado el 4 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.plazapublica.com.gt/content/el-estudio-de-impacto-ambiental-de-la-puya-es-el-peor-que-he-revisado-en-42-anos

84 Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. *Informe de memoria …* 2015, pp. 55-56.

Ambiental siempre no aprobados que son de tipo predictivo, en ellos se pudo comprobar que de los 5 examinados ninguno ha iniciado operaciones.

2.5 Falta de acceso a la información pública

2.5.1 Aspectos generales

En Guatemala, la persistente falta de acceso a la información pública de calidad es uno de los obstáculos para la participación ciudadana, el diseño e implementación de proyectos y medidas legislativas y administrativas que respondan a las necesidades de la población en su diversidad, la lucha contra la corrupción y la construcción de una sociedad democrática a largo plazo.

Por otra parte, aunque la PDH está facultada para garantizar el cumplimiento de la *Ley de Acceso a Información Pública*, carece de fondos suficientes para llevar a cabo plenamente dichas funciones y no posee un poder sancionador en caso de infracciones, condiciones que limitan el impacto de su intervención.

Además, los escasos avances en el acceso a la información pública están actualmente en riesgo debido a las acciones gubernamentales dirigidas a debilitar a la PDH y terminar con la CICIG[85]. En tal sentido, se incrementan los retos en el fomento de la transparencia, la rendición de cuentas y el cumplimiento del derecho al acceso a la información pública en Guatemala.

85 No está demás mencionar que una reciente reducción de Q20 000 000.00 (veinte millones de quetzales, el 17% de su presupuesto total) –aprobada en noviembre del 2018 por el Congreso en beneficio de las carteras de los Ministerios de Defensa y Gobernación– pone en riesgo las labores de la PDH, incluyendo la regulación del acceso a la información pública, dado que se proyecta que solo tendría fondos para sostenerse hasta octubre de 2019. Ver: *Diputados se vengan y castigan con Q20 millones menos al procurador Jordán Andrade.* En: elPeriódico, 19 de noviembre de 2018. Recuperado el 23 de abril de 2019. Disponible en https://elperiodico.com.gt/nacion/2018/11/19/diputados-se-vengan-y-castigan-con-q20-millones-menos-al-procurador-jordan-andrade/

La falta de acceso a la información sobre los proyectos con impacto ambiental, viola los derechos de los pueblos indígenas a la CPLI y de las comunidades y fomenta la conflictividad

Acceder a la información acerca de proyectos de inversión y desarrollo es importante, no solo respecto de la calidad técnica y socio-cultural de los EIA sino también del derecho a la CPLI de los pueblos indígenas. De acuerdo con los estándares internacionales establecidos por la Corte IDH en el caso del *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador* (sentencia de fondo y reparaciones, del 27 de junio de 2012), con los EIA se debe asegurar que las comunidades y los pueblos indígenas evalúen los posibles riesgos, beneficios e impactos de una medida legislativa o administrativa sobre sus intereses o territorios, así como los impactos acumulados de los proyectos en curso para decidir voluntariamente si quieren o no dar su consentimiento[86].

Además de los EIA, el derecho a la CPLI requiere que el Estado "acepte y brinde información e implica una comunicación constante entre las partes" y garantice ese intercambio desde el momento de la formulación y propuesta de un proyecto, no después de aprobarse los permisos ambientales o cuando se busca su aceptación por los pueblos indígenas cuando ya han iniciado las operaciones, como suele ocurrir en múltiples situaciones.

En este campo el Estado guatemalteco no cumple con su papel de mediador, tampoco vela por el bien común ni protege los derechos fundamentales de la población; por el contrario, es un agente más de los intereses privados nacionales y transnacionales. En consecuencia, no se consulta previamente a los pueblos indígenas y se dificulta, en algunos casos, el acceso a la información sobre las actividades de las mineras, hidroeléctricas o productoras de monocultivos, como la palma africana y la caña de azúcar, entre otros.

2.5.2 Falta de acceso a la información pública relativa a la implantación de proyectos con potenciales impactos negativos sobre los derechos humanos y ambientales

Existen barreras al acceso público de los EIA en forma impresa o electrónica, tales como el pago de las copias –que va en contra del principio de gratuidad-, el tiempo para considerar y responder fundadamente a las solicitudes y la inexistencia de traducciones a los idiomas mayas, xinka o garífuna, dependiendo del pueblo interesado; tampoco hay difusión efectiva en dichos idiomas.

a) Tiempo limitado: en el régimen normativo se establece un plazo de veinte días hábiles para su consulta, observaciones y comentarios públicos, por lo que se difunde

86 Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *El derecho a la consulta previa…,* pp. 121-122.

un aviso con datos de contacto para localizarlo[87]. Al respecto, Rodríguez-Carmona & De Luis Romero opinan que:

> Este reducido tiempo es claramente insuficiente para que las comunidades y ciudadanos interesados puedan realizar el trámite de solicitud del documento ante el MARN, estudiarlo y preparar los eventuales argumentos para presentar una oposición a los proyectos sometidos a EIA 'con fundamento técnico, científico o jurídico'[88].

Por ello, Carrera y Espuny[89] consideran que, cuando se trata de la evaluación de los instrumentos ambientales presentados ante el MARN "se deben establecer periodos en función del tamaño del proyecto y que permitan una adecuada revisión". Esto es razonable considerando que estos materiales pueden llegar a tener miles de páginas[90].

b) Cobros: el requerimiento de un pago para obtener las copias de los EIA viola el derecho de acceso a la información pública[91], que debe ser gratuito.

87 Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. *Estudios de Impacto Ambiental en vista al público.* Guatemala, MARN, 2018. Página web recuperada el 4 de noviembre de 2018. Disponible en: http://www.marn.gob.gt/paginas/Estudios_de_Impacto_Ambiental_en_Vista_al_Pblico_

88 Rodríguez-Carmona, A. ; De Luis Romero, op. cit., p. 65.

89 Carrera C., M. E. ; Espuny, L., op. cit.

90 Santos, J. ; Samayoa, C., op. cit., p. 40.

91 *Idem*.

Los *Principios Ruggie* en Guatemala[92]

Tanto el Estado como las empresas privadas tienen responsabilidades específicas a la luz de los *Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos,* o *Principios Ruggie* en las irregularidades en la tramitación de licencias ambientales, el falseamiento de datos en los EIA, los obstáculos que se interponen a la realización de la CPLI de acuerdo con los estándares de la Corte IDH, la responsabilidad directa en la contaminación y deterioro del ambiente y la destrucción de la naturaleza y su presunto involucramiento en la conformación del clima de inseguridad en el que las personas defensoras de derechos humanos y ambientales desarrollan su labor,

En el *Diagnóstico de línea de base para la implementación de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU en Guatemala*, se señalan los siguientes vacíos:

- no hay compromisos formales de las entidades públicas relacionadas con la problemática, como los ministerios de Energía y Minas, Ambiente y Recursos Naturales, Trabajo y Previsión Social ni Economía;
- en el voluminoso marco normativo no se contemplan las afectaciones a los derechos humanos por parte de las empresas; tampoco se enfocan en la promoción y protección de los derechos al agua, el aire limpio o la tierra cultivable respecto de la actividad empresarial;
- el Estado no establece mecanismos de reparación a las víctimas de abusos a los derechos humanos ni hay funcionariado capacitado ni con los medios necesarios en este campo;
- el Instituto de la Defensa Pública Penal tiene escasa presencia y cobertura en las zonas rurales. En particular, la población indígena y las mujeres afrontan barreras de acceso a los mecanismos judiciales;
- las autoridades del Ministerio Público y la Policía Nacional Civil, con competencias para la investigación criminal, no están facultadas específicamente respecto de los abusos contra los derechos humanos cometidos por las empresas; y,
- en las oficinas departamentales del Ministerio Público se han rechazado denuncias contra empresas alegando amistad con los finqueros o empresarios.

En ese sentido, con el objetivo de respetar los derechos humanos de la población, una buena práctica de las empresas, por ejemplo, sería la realización previa de estudios de impacto en derechos humanos de acuerdo con los estándares internacionales.

92 Elaborado por Velásquez Nimatuj con base en Carrera C., M. E.; Espuny, L., op. cit., p. 2.

MÓDULO III

Acceso a la justicia ambiental en los ámbitos interamericano y nacional

I. Protección y acceso a la justicia en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

A. Institucionalidad: el Sistema interamericano de Derechos Humanos (SIDH)

1. Aspectos generales

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) es la estructura regional creada por la Organización de los Estados Americanos (OEA) en cumplimiento de lo establecido en su Carta constitutiva.

Capítulo XV. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Artículo 106. Habrá una Comisión Interamericana de Derechos Humanos que tendrá, como función principal, la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia.

Una convención interamericana sobre derechos humanos determinará la estructura, competencia y procedimiento de dicha Comisión, así como los de los otros órganos encargados de esa materia. (Énfasis añadido)

El SIDH está conformado por la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos, órganos establecidos en un contexto de dictaduras y delitos de lesa humanidad en la región. La primera se instituyó en 1959, mientras que la Corte IDH fue instalada en San José de Costa Rica después de la entrada en vigor de la CADH, el 18 de julio de 1978.[1]

1 Algunas partes están basadas en Molina Theissen, Lucrecia. *Periodismo y derechos humanos de las mujeres y las personas diversas sexualmente*. San José, IIDH, 2018.

Convención Americana de Derechos Humanos
Parte II - Medios de la protección - Capítulo VI - De los órganos competentes

Artículo 33. Son competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes en esta Convención:

a) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Comisión, y

b) la Corte Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Corte.

Aunque en las últimas décadas se han dado procesos democratizadores, continúan vulnerándose los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales. En cumplimiento de sus respectivos mandatos, tanto la CIDH como la Corte otorgan la protección correspondiente a la ciudadanía del hemisferio.

En ese sentido, los estándares que establecen no solo posibilitan que los Estados avancen progresivamente en el reconocimiento y realización de los derechos humanos y su exigibilidad en el nivel interno, generando mejores condiciones de vida para la población latinoamericana, sino también garantizan que, si sus derechos humanos no son respetados sean tutelados en el ámbito internacional.

2. Órganos del SIDH

2.1 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

La CIDH es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA) encargado de la promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano[2]. Con sede en Washington, D.C., Estados Unidos, la Comisión está conformada por siete personas expertas independientes elegidas por la Asamblea General de la OEA para períodos de cuatro años, cuyas candidaturas son propuestas por los Estados. Su trabajo es apoyado por una Secretaría Ejecutiva.

2 Recuperado el 23 de abril de 2019. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp

De izquierda a derecha: Margarette May Macaulay (Jamaica), Francisco José Eguiguren Praeli (Perú), Esmeralda Arosemena de Troitiño, presidenta (Panamá), Luis Ernesto Vargas Silva (Colombia), Antonia Urrejola Noguera, segunda vicepresidenta (Chile), Flávia Piovesan (Brasil) y Joel Hernández García, primer vicepresidente (México).[3]

2.1.1 Funciones

a. **De naturaleza política:** según los artículos 106 de la Carta de la OEA y 41 de la CADH, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH) tiene como "… función principal la promoción de la observancia y defensa de los derechos humanos", disposición sobre la que se asienta su naturaleza política. En sus funciones de monitoreo y difusión de los derechos humanos en la región, entre otras labores emite informes (anual, temáticos y sobre la situación en los países), hace visitas *in loco*, establece grupos de personas expertas independientes para seguir situaciones graves, realiza audiencias y publica comunicados de prensa; y,
b. **de naturaleza cuasijurisdiccional** derivada de su función de tutela, vinculada a los sistemas de peticiones individuales y de comunicaciones interestatales y las medidas cautelares, debido a que está facultada para recibir y conocer las denuncias de quienes buscan acceder a la justicia interamericana.

3 Composición actual de la CIDH (2018). Recuperado el 23 de abril de 2019. Disponible en: http: //www.oas.org/es/cidh/mandato/composicion.asp

¿Cuáles son las funciones y atribuciones de la CIDH?

La principal función de la CIDH es promover la observancia y la defensa de los derechos humanos.

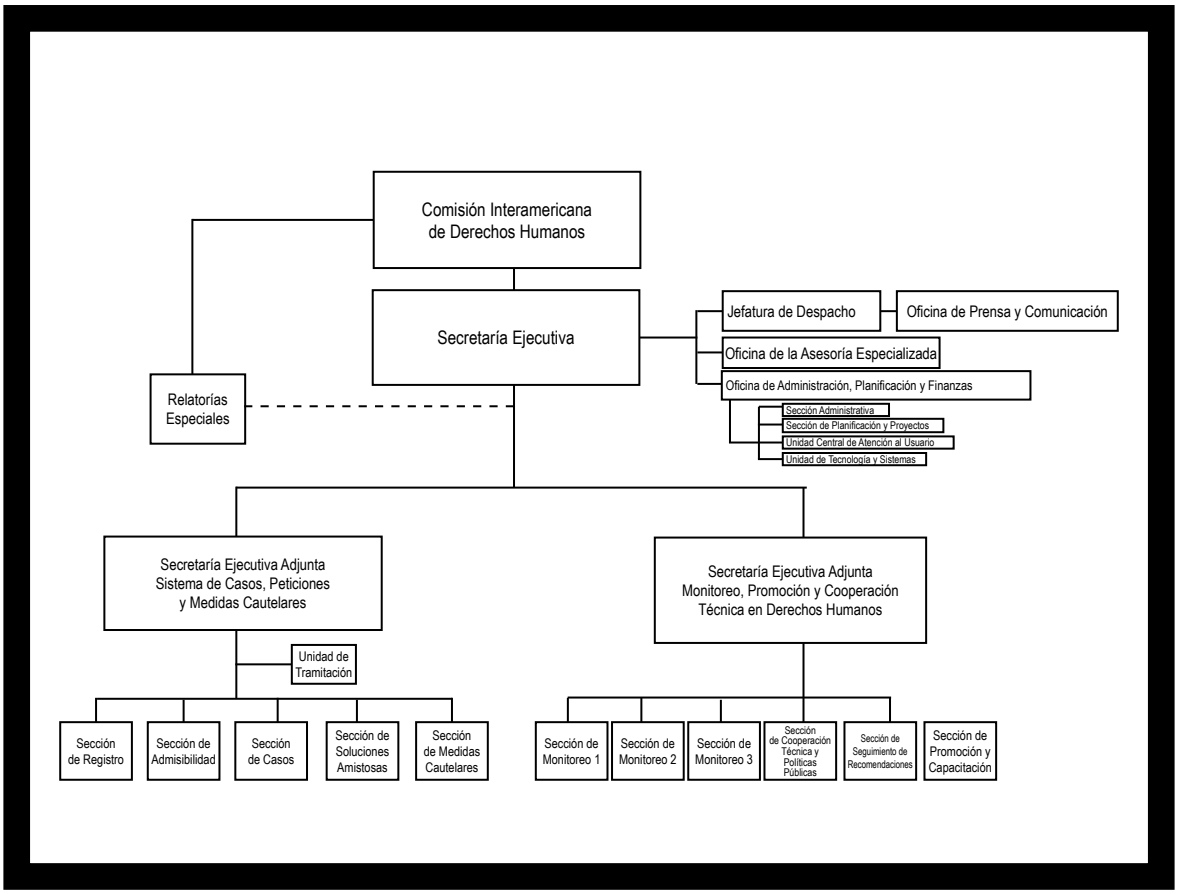
- Recibe, analiza e investiga peticiones individuales que alegan violaciones de los derechos humanos, según lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de la CADH;
- observa la vigencia general de los derechos humanos en los Estados miembros y, cuando lo considera conveniente, publica informes especiales sobre la situación en un Estado en particular;
- realiza visitas *in loco* a los países para profundizar la observación general de la situación o para investigar una situación específica. Generalmente, esas visitas son seguidas por un informe público que es enviado a la Asamblea General (http://www.oas.org/es/cidh/actividades/visitas.asp);
- estimula la conciencia de los derechos humanos en los países de América. Para ello realiza y publica estudios sobre diversos temas; por ejemplo, sobre medidas para asegurar la independencia del poder judicial; actividades de grupos irregulares armados; las situaciones de los derechos de la infancia, las mujeres, los pueblos indígenas, las personas LGBTI, entre otros tópicos;
- organiza conferencias y reuniones de distinto tipo con representantes de gobiernos, académicos/as, grupos no gubernamentales, etc., para difundir y analizar temas relacionados con el SIDH; también participa en eventos de otras entidades con propósitos similares;
- hace recomendaciones a los Estados miembros de la OEA sobre la adopción de medidas para contribuir a promover y garantizar los derechos humanos;
- requiere a los Estados que tomen "medidas cautelares" específicas para evitar daños graves e irreparables a los derechos humanos en casos urgentes. También puede solicitar que la Corte Interamericana ordene "medidas provisionales" en situaciones de gravedad y urgencia, aunque el caso no le haya sido sometido;
- somete casos a la jurisdicción de la Corte Interamericana y actúa en los litigios; y,
- solicita opiniones consultivas a la Corte Interamericana interpretativas de la Convención Americana respecto de diversos asuntos.

Actualmente la Comisión ejecuta su Plan Estratégico 2017-2021, cuyo objetivo principal es "[e]stimular la efectividad del Sistema Interamericano de Derechos Humanos como pilar y compromiso común en las Américas". Entre las distintas medidas dirigidas a lograr una justicia interamericana más efectiva y accesible, se ha planteado el establecimiento de distintos programas especiales en torno a la reducción del atraso procesal, el uso de las soluciones amistosas, el fortalecimiento de las medidas cautelares y la transparencia y acceso a la información[4].

4 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Plan estratégico 2017-2021.* Washington, D.C., CIDH, 2017, pp. 51 y 52. Recuperado el 23 de abril de 2019. Disponible en: http: //www.oas.org/es/cidh/mandato/PlanEstrategico2017/docs/PlanEstrategico-2017-2021.pdf

2.1.2 Estructura

a) Organigrama



Fuente: Comisión Interamericana de Derechos Humanos[5]

b) Relatorías especiales

Para la realización de su mandato, en razón de su tercer pilar de trabajo, la atención a líneas temáticas prioritarias, la CIDH estableció relatorías para velar por "ciertos grupos, comunidades y pueblos que se encuentran especialmente expuestos a violaciones de derechos humanos por su situación de vulnerabilidad y por la discriminación histórica de la cual han sido objeto"[6]. Entre ellas, se destacan las siguientes:

5 Recuperado el 23 de abril de 2019. Disponible en: https://twitter.com/pauloabrao/status/903666064982253570

6 Recuperado el 23 de abril de 2019. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/mandato/relatorias.asp

- Relatoría sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas;
- Relatoría sobre los Derechos de las Personas Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial;
- Relatoría sobre Defensoras y Defensores de Derechos Humanos; y,
- Relatoría sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Ambientales, inicialmente establecida como "Unidad" en 2012.

Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales

La Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) comenzó sus labores a fines de agosto de 2017. (…) En cumplimiento de su función de promoción y protección de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en las Américas, la REDESCA preparó su primer plan de trabajo y agenda estratégica en torno a los países de la region [en la que se] incluyen acciones en torno a todos los pilares de la acción de la CIDH -sistema de casos, monitoreo, promoción, capacitación y asistencia técnica en políticas públicas- en relación con la generalidad de los DESCA (…).

(…) la Relatoría se encuentra trabajando en temas relacionados con la situación de pobreza en la región, así como en relación con todos los DESCA desde una perspectiva holística e informada por los enfoques de: indivisibilidad, progresividad, género, diversidad e interseccionalidad, desarrollo y derechos humanos, interdisciplinariedad, educación en derechos humanos y anticorrupción. A partir del enfoque de interseccionalidad, especial atención es prestada a las poblaciones en situación de vulnerabilidad o discriminación histórica, como mujeres, pueblos indígenas, afrodescendientes, personas LGTBI, migrantes, niños, niñas y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad o defensores y defensoras de los derechos sociales y ambientales, entre otros, en relación con las afectaciones en el goce de los DESCA.

Tomado de http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/048.asp

El 5 de julio de 2017, durante su 163º. período de sesiones y de conformidad con el artículo 15 del Reglamento de la CIDH, Soledad García Muñoz fue nombrada relatora especial sobre derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA).

2.2 Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) es la institución judicial autónoma de la Organización de los Estados Americanos creada en virtud de la CADH. Su objetivo es la aplicación e interpretación de los tratados interamericanos de derechos humanos, fundamentalmente la CADH. Fue establecida el 3 de septiembre de

1979. Se reúne varias veces al año tanto en su sede, en San José de Costa Rica, como en otros países.

La Corte está integrada por siete juristas de la más alta autoridad moral, compromiso y competencia en la materia, electos a título personal por la Asamblea General de la OEA; son propuestos por los Estados parte de la Convención Americana; su mandato dura seis años y puede ser renovado una sola vez.

Al frente de izquierda a derecha: Elizabeth Odio Benito (Costa Rica), Eduardo Vio Grossi, vicepresidente (Chile), Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, presidente (México), Humberto Antonio Sierra Porto (Colombia). Segunda fila: Patricio Pazmiño Freire (Ecuador), Eugenio Raúl Zaffaroni (Argentina) y Ricardo Pérez Manrique (Uruguay)[7].

2.2.1 Competencias

a) Jurisdiccional: es la que la faculta para conocer casos de violaciones a los instrumentos de protección del SIDH, siempre y cuando el Estado acusado haya ratificado la CADH y aceptado someterse a su jurisdicción.

Sus deliberaciones son secretas y confidenciales. Al concluir el examen de un caso emite su fallo, lo da a conocer a las partes y es publicado inmediatamente en su sitio en internet (www.corteidh.or.cr).

7 Composición actual de la Corte IDH (2019). Recuperado el 23 de abril de 2019. Disponible en: http://corteidh.or.cr/index.php/es/acerca-de/composicion

Cuando la Corte determina que el Estado es responsable de una violación de derechos humanos, le ordena que repare el daño causado restableciendo la situación anterior a la violación, en la medida de lo posible, y otorgando compensaciones materiales (indemnización monetaria, por ejemplo) y morales (medidas de satisfacción, garantías de no repetición) a las víctimas.

La Corte también es competente para adoptar **medidas provisionales** para proteger los derechos humanos en situaciones de gravedad y urgencia, aunque el caso aún no esté bajo su jurisdicción.

b) Consultiva: Los Estados o la Comisión Interamericana pueden consultarle a la Corte acerca de cómo interpretar los tratados del sistema regional; asimismo, la Corte también puede dar su opinión sobre la congruencia entre estos y las leyes internas, o sobre algún tema o situación específica sometidos a su consulta. Como resultado, la Corte emite un documento denominado *opinión consultiva.*

Solamente la Comisión Interamericana y los Estados están facultados para presentar casos ante la Corte contra los Estados parte de la CADH que, además, hayan aceptado la competencia del tribunal interamericano; las personas físicas o jurídicas no tienen esa potestad. Gracias a la modificación del procedimiento, se toma en cuenta si las víctimas y sus representantes desean hacerlo.

Si necesita acceder a la justicia nacional o interamericana, tome en cuenta lo siguiente

- En cualquier caso, si no es profesional del derecho, lo recomendable es que busque asesoría jurídica tanto para el procedimiento interno como el internacional;
- el Estado es el titular de la obligación de investigar, procesar y, si es el caso, condenar a quienes resulten responsables de violar los derechos humanos. Si no lo hace ni de oficio ni a petición de las víctimas, después de cumplir los requisitos que se describirán más abajo, se puede recurrir al SIDH;
- en la jurisdicción internacional el sujeto a demandar es el Estado por violar sus obligaciones de derechos humanos. Esto puede ocurrir por acción (torturar, detener ilegalmente a una persona, ejecutar extrajudicialmente a alguien); consentir sus acciones propias y de sus agentes; u, omisión, es decir, no actuar para proteger los derechos de alguna persona (no investigar, enjuiciar ni castigar a los responsables, por ejemplo);
- el sistema de peticiones de la CIDH atiende violaciones cometidas por el Estado o sus agentes a los derechos contenidos en la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre, la CADH y otros tratados interamericanos en la materia; esto quiere decir que, si hubiese una condena, no sería dictada contra una persona u otro ente nacional responsable de las violaciones reclamadas, sino contra el Estado; y,
- la justicia interamericana es de carácter subsidiario; es decir que si funciona en cada país, no hay necesidad de recurrir al SIDH.

B. El procedimiento en el ámbito de la justicia interamericana

1. Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Las víctimas de violaciones a los derechos humanos protegidos por la CADH u otros tratados del SIDH no pueden acceder directamente a la Corte IDH. Inicialmente, deben dirigirse a la CIDH de acuerdo con los requisitos y procedimientos del Sistema Individual de Peticiones, los que se describen, a grandes rasgos, a continuación.

1.1 ¿Qué debe(n) hacer la(s) persona(s) peticionaria(s) y sus representantes

1.1.1 Primer paso: cumplir con los requisitos de admisibilidad para procurar que la petición sea admitida

a) Primer requisito. Agotamiento de los recursos internos

Antes de presentar una demanda ante la CIDH (o petición, según el art. 44 de la CADH), se deberá recurrir a los tribunales nacionales de justicia y otras instancias, específicamente el Ministerio Público, para denunciar la presunta violación a un derecho. Esta regla de agotamiento de los recursos internos se debe observar en razón de que la protección internacional complementa, no sustituye, la que el Estado está obligado a dar.

En este sentido, los Estados de Honduras y Guatemala deberán proveer de recursos internos, de carácter ordinario, disponibles, adecuados y efectivos[8], esto es, un cuerpo legal de protección y un sistema de justicia independiente, con tribunales accesibles, jueces/as honestos que se desempeñen autónomamente y con apego a la ley y la Constitución Política.

Si el Estado no garantiza la realización de un proceso apegado a la ley, con garantías procesales, o los recursos disponibles no son eficaces ni debidamente aplicados (el amparo y el *hábeas corpus* o recurso de exhibición personal, por ejemplo) no se protegerán ni se restituirán los derechos violados y el conflicto no se resolverá internamente. Es entonces cuando se puede recurrir al SIDH.

8 Corte IDH. *Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos* (Interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46, y 62.3 de la CADH, así como del artículo 8.1 A y B del Protocolo de San Salvador). Opinión Consultiva OC-22/16 de 26 de febrero de 2016, párrs. 128-131.

- **Excepciones al agotamiento de los recursos internos**

Según el artículo 46.2 de la CADH es imposible agotar los recursos internos en las siguientes circunstancias:

- inexistencia del debido proceso legal o de recursos -como el amparo o el *habeas corpus*- para la protección del derecho o derechos que se alega que han sido violados;
- la presunta víctima no tiene acceso a los recursos de la jurisdicción interna por diversas razones –como carecer de recursos- o se le ha impedido agotarlos (si es perseguida, amedrentada, por ejemplo); o,
- el retardo injustificado en la emisión de la decisión final de un proceso judicial o recurso en el ámbito interno.

Por otra parte, de acuerdo con lo establecido en la Opinión Consultiva 11/90[9] de la Corte IDH, también este requisito puede ser omitido en dos situaciones específicas:

- cuando se necesita asistencia legal, pero se carece de los recursos para pagar abogados/as; y;
- cuando el miedo generalizado entre las personas profesionales del derecho les impide prestar sus servicios a quien los necesite.

b) Segundo requisito. Plazo de seis meses para la presentación de la petición

Una vez agotados los recursos internos, las personas peticionarias –presuntas víctimas- y/o sus abogados/as –representantes- tienen seis meses para recurrir a la CIDH a partir de la notificación de la última decisión judicial de carácter definitivo en su país. Las excepciones al agotamiento de recursos internos también son válidas para el plazo de seis meses.

c) Tercer requisito. Ausencia de duplicidad de procedimiento de arreglo internacional

Según el art. 46.1.c de la CADH, no se podrá presentar una petición ante la Comisión si el caso:

- fue examinado previamente por la CIDH u otro órgano internacional y fue emitida una resolución;
- fue juzgado por la Corte IDH y esta emitió una sentencia; o,
- está en examen en alguna instancia de protección del sistema de Naciones Unidas, como el Comité de Derechos Humanos, por ejemplo.

9 Corte IDH. *Excepciones al agotamiento de los recursos internos* (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 de 10 de agosto de 1990, párrs. 31 y 35.

¿Quién(es) puede(n) presentar una petición ante la CIDH?

Cuando son violados los derechos humanos por el Estado y/o sus agentes, con su consentimiento, tras haber agotado los recursos internos existentes, es posible presentar una petición a la CIDH por parte de:

- la persona afectada,
- sus familiares; o,
- alguna otra persona u organización que represente a la víctima.

Si la víctima no quiere ser identificada en las comunicaciones entre la CIDH y el Estado, deberá solicitarlo expresamente.

Una vez se tiene la seguridad de que se agotaron los recursos internos, se procede a formular y presentar la denuncia. Sin importar el medio que se emplee, se deberá informar sobre la existencia de algún peligro para la vida, la integridad o la salud de la(s) víctima(s), si al respecto se pidió ayuda a las autoridades y cuál fue su respuesta. Si esto se da, también se pueden solicitar medidas cautelares.

Solicitud de medidas cautelares
¿Qué es una medida cautelar?[10]

> (…) un procedimiento de acción urgente, previsto por el Reglamento de la Comisión en su artículo 25, (…) para salvaguardar los derechos fundamentales de aquellas personas que se encuentran ante una situación de tal gravedad y urgencia que exige actuar con celeridad para evitar que se consume un daño irreparable a uno o varios derechos tutelados por la Convención Americana.

Es una medida urgente, aplicable en situaciones graves, cuando hay riesgos inminentes contra la vida o la integridad física, aunque no se hayan agotado los recursos internos ni se haya presentado previamente una petición. El procedimiento es escrito, no se puede gestionar por medio del Portal de peticiones, por lo que se deberá enviar por correo electrónico o fax.

¿Qué información requiere la CIDH?
La información que debe aportarse en la solicitud de medidas cautelares es bastante similar a la requerida en la formulación de peticiones. Puede verse en detalle en el apartado 3 del *Folleto informativo del Sistema de Peticiones y de casos* -disponible en https://www.oas.org/es/cidh/docs/folleto/CIDHFolleto_esp.pdf- titulado *Situaciones de gravedad y urgencia.*

¿Qué puede pedirle la CIDH al Estado?
Si el riesgo se demuestra mediante una "clara y detallada descripción de aquellos hechos que son ilustrativos de la situación de urgencia, gravedad y peligro en que se encuentra la persona o personas afectadas"[11], la CIDH se comunicará inmediatamente con las autoridades estatales y estas, en diálogo con la(s) persona(s) afectada(s), decidirá las medidas de protección.

La Comisión podrá pedirle al Estado que:

- adopte, sin dilación, cuantas medidas sean necesarias para evitar que se consume un daño irreparable;
- que al implementar las medidas cautelares, consulte previamente a las personas beneficiarias;
- que inicie investigaciones serias y exhaustivas con el fin de aclarar los hechos que motivan las medidas cautelares y sancionar a los responsables, según corresponda.

¿Qué medidas puede adoptar el Estado?

- Provisión de seguridad a la(s) persona(s) afectada(s): escolta policial, carros blindados, vigilancia perimetral en sus lugares de estudio, trabajo o residencia;
- la eliminación de la causa del riesgo; o,
- el reencauzamiento de procesos judiciales o administrativos.

Lo ideal es que el Estado adopte los tres tipos de medidas para proteger con efectividad la vida y la integridad de la(s) persona(s) en riesgo.

10 Tomado de Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. *Guía para recopilar información que respalde una petición inicial ante el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*. San José, CEJIL, 2006, p. 36. Recuperado el 23 de abril de 2019. Disponible en: https://www.cejil.org/sites/default/files/legacy_files/guia_para_recopilar_informacion_que_respalde_una_peticion_ante_el_si_0.pdf

11 *Idem*, p. 37.

1.1.2 Segundo paso. Elaborar petición

a) Requisitos formales

Las peticiones deben llenar una serie de requisitos que se describen a continuación.

- **Datos personales (art. 46.1.d de la CADH)**

En la petición se deben aportar los siguientes datos de la(s) presunta(s) víctima(s) y sus familiares, si sufrieron daños por la presunta violación que se va a denunciar:

  - el/los nombre(s) completo(s), profesión, sexo y fecha(s) de nacimiento;
  - los datos de contacto (domicilio, número de teléfono y su dirección postal y electrónica);
  - los datos de la parte peticionaria si es distinta de la(s) víctima(s), por ejemplo, una organización, un/a abogado/a, etc.; y,
  - si se ha presentado una solicitud de medida cautelar; si es así, la CIDH prioriza su atención al igual que, entre otras, las peticiones de personas pertenecientes a colectivos en situación de vulnerabilidad.

b) Requisitos de contenido

- **Información detallada y, ojalá, exhaustiva, sobre los hechos que son objeto de la petición**
  - a qué Estado se le atribuye la responsabilidad de los hechos;
  - la descripción precisa y clara, en orden cronológico, de los hechos considerados violatorios a los derechos consagrados en la CADH u otro instrumento del SIDH (qué sucedió, las fechas y lugares);
  - cuáles autoridades estatales u otras personas intervinieron; y,
  - cuáles son los derechos presuntamente violados.

- **Describir cuidadosamente las gestiones realizadas en el país de origen de la(s) víctima(s)**
  - a qué instituciones judiciales, administrativas u otras entidades gubernamentales se recurrió;
  - qué recursos se interpusieron (por ejemplo, denuncia penal, amparo, *hábeas corpus*);
  - indicar porqué no se agotaron los recursos internos, si fuese el caso;
  - describir el proceso de investigación judicial, si lo hubo;
  - aportar pruebas documentales, audiovisuales, etc. (copias de los recursos interpuestos, decisiones de las autoridades, si se tienen; recortes de prensa, informes de organizaciones de derechos humanos o de instituciones como el Procurador de Derechos Humanos de Guatemala o el CONADEH, fotos, filmaciones, etc.);

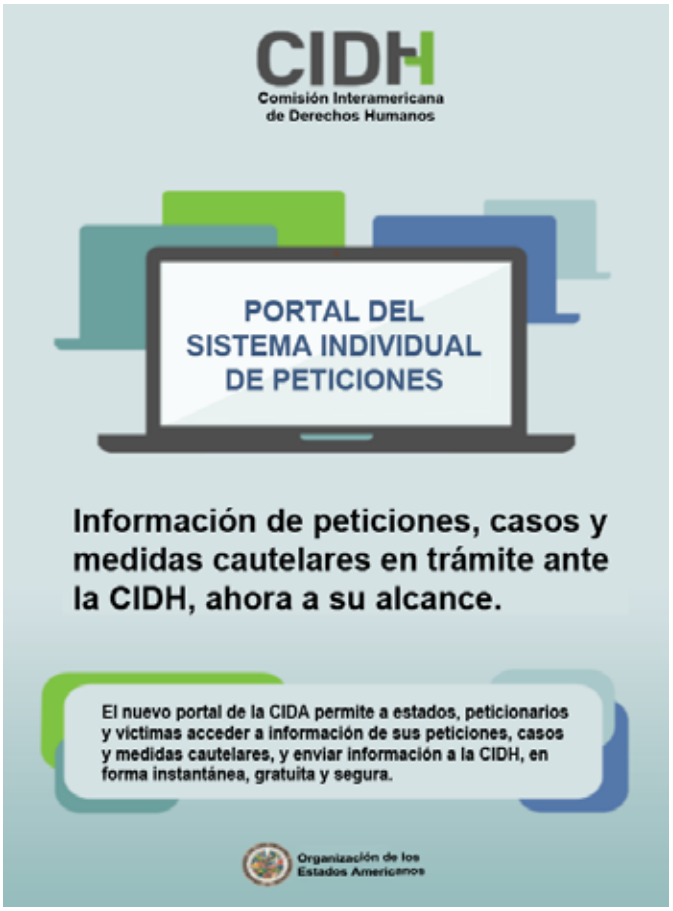
- identificar testigos y adjuntar sus declaraciones antes las autoridades judiciales, si las hay; y,
- finalmente, indicar si el caso está siendo examinado por algún otro órgano de protección internacional o no.

En el Folleto informativo del Sistema de Peticiones y de casos, disponible en https://www.oas.org/es/cidh/docs/folleto/CIDHFolleto_esp.pdf, se explica con minuciosidad el procedimiento a seguir para formular la petición. También hay un machote del formulario de denuncia.

1.1.3 Tercer paso. Presentación de la petición

Una vez completada toda la información requerida y recopiladas las pruebas para fundamentar la denuncia, se puede enviar la petición a la CIDH mediante distintas vías:

a) Portal del Sistema Individual de Peticiones, disponible en https://www.oas.org/ipsp/default.aspx?lang=es



Pasos a dar

1. Leer el documento de términos y condiciones de uso del Portal, disponible en http://www.oas.org/es/cidh/portal/docs/Portal-TermsOfUse-ES.pdf;
2. revisar el Manual de uso del Portal, en http://www.oas.org/es/cidh/portal/ayuda/peticionarios/NetHelp/ En este se responden las siguientes preguntas:
   a. ¿qué es el Portal?
   b. ¿cómo crear una nueva cuenta?
   c. ¿cómo administrar su cuenta?
   d. ¿cómo crear y presentar una nueva petición a la CIDH?
   e. ¿cómo ver mis peticiones, casos y medidas cautelares?

Y,

3. seguir cuidadosamente las detalladas indicaciones para formular su petición.

En el Portal también se pueden subir los documentos probatorios en formato digital, ver las resoluciones de la CIDH respecto de la petición y revisar en qué etapa está.

b) Formulario electrónico de denuncia, disponible en http://www.cidh.org/denuncia.esp.htm

c) Otros medios: si se prefiere preparar la petición sin entrar a la plataforma o al formulario en línea, se puede mandar por los siguientes medios:

- **correo electrónico,** a cidhdenuncias@oas.org, si está en formato digital;
- Si está en formato impreso, estos son los adecuados:
- **fax** +1(202) 458-3992 ó 6215; o,
- **correo postal,** a la siguiente dirección:

  Comisión Interamericana de Derechos Humanos
  1889F Street, N.W. Washington, D.C. 20006. Estados Unidos.

¿Qué se puede esperar de una gestión ante la CIDH?

1. Si, tras examinar la petición, la CIDH concluye que hay violaciones a los derechos humanos de la(s) persona(s) peticionaria(s), es esperable, según lo plasmado en la primera parte del *Folleto* informativo, que le solicite al Estado que proceda a:
   - suspender los actos violatorios de los derechos humanos;
   - investigar y sancionar a las personas que resulten responsables;
   - reparar los daños ocasionados;
   - introducir cambios al ordenamiento legal; y/o
   - requerir la adopción de otras medidas o acciones estatales.
2. También se puede intentar llegar a una solución amistosa del asunto con el Estado; o,
3. que el caso sea enviado a la Corte IDH para su juzgamiento.

1.2 ¿Qué hace la CIDH con las peticiones que recibe?

Module sus expectativas

Antes de describir brevemente el curso que siguen las peticiones en el seno de este órgano de protección, se debe precisar que existe un "histórico atraso procesal", como lo definió la propia CIDH en un comunicado. Para afrontarlo adoptó una serie de medidas organizativas y de procedimiento, anunciadas en octubre de 2016 y en 2018.[12] Esto significa que podrían pasar años para que la CIDH revise la petición y, si procede, envíe el caso a la Corte IDH para su juzgamiento.

1.2.1 Procedimiento de admisibilidad

a) Admisión o rechazo

La CIDH admite o rechaza la petición con base en un análisis de las respuestas a las siguientes preguntas:

- **Sobre los requisitos**

Preguntas	Sí	No
1. ¿Se agotaron los recursos internos? Si no, ¿está suficientemente fundamentado el porqué?		
2. ¿La petición se presentó en el lapso de seis meses después de que la(s) presunta(s) víctima(s) recibieran la última resolución de parte de las autoridades de su país?		
3. ¿Están completos los datos solicitados? Si faltaran algunos, la CIDH podría comunicarse con la persona peticionaria o sus representantes para que los completen.		
4. ¿Los hechos fueron denunciados ante otro órgano internacional de derechos humanos y este los está examinando?		
5. ¿La petición es un duplicado de otra presentada con anterioridad?		

Cuando se responde sí a las primeras tres preguntas y no a las siguientes dos, la petición es admisible. Si es lo contrario, no.

12 Al respecto, ver los comunicados *CIDH busca reducir atraso procesal en el sistema de peticiones y casos (18/10/2016) y CIDH concluye 2 años de su Programa de Superación del Atraso Procesal y anuncia nuevas acciones aprobadas tras una segunda etapa de consultas participativas* (2/12/2018). Recuperados el 23 de abril de 2019. Disponibles en: http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/150.asp y http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/257.asp

- **Sobre el contenido**

Preguntas	Sí	No
1. ¿Los hechos denunciados violan derechos protegidos por la CADH u otro tratado interamericano en la materia? (art. 47 b de la CADH)		
2. ¿Son verdaderos los hechos denunciados?		
3. ¿La petición está bien fundamentada en términos jurídicos? (art. 47 c de la CADH)		

Para que la petición sea considerada admisible, todas las respuestas deben ser positivas.

La CIDH no considera admisible la petición en los siguientes casos:

- se incumple con lo anterior; o,
- la persona peticionaria, o su representación, no completa la información que le solicita la CIDH, en caso de que falten datos.

b) Comunicaciones con las partes (el Estado y las personas peticionarias y sus representantes)

Si la CIDH considera que hay una violación a los derechos reconocidos en la CADH o en algún tratado interamericano tras examinar la petición:

- se comunica con el Estado y le solicita sus observaciones sobre el caso; y,
- si las recibe, se las traslada a la(s) persona(s) peticionaria(s) y a sus representantes y les solicita sus comentarios.

Existen plazos para que tanto el Estado como la parte peticionaria respondan a las solicitudes de la CIDH.

c) Posicionamiento sobre el carácter de la petición

Una vez concluido el análisis de la petición y habiendo recibido las observaciones y comentarios en los plazos establecidos (dos meses a partir de la fecha de la solicitud, prorrogables), la CIDH asume criterio respecto de considerarla:

- inadmisible porque no se cumplen los requisitos o hay alguna de las causales indicadas; o,
- admisible si encuentra indicios de una posible violación a los derechos humanos protegidos por la CADH o algún otro tratado del SIDH.

d) Ampliación de la información

Si la CIDH considera admisible la petición, procede a

- solicitarle la ampliación de la información a la parte peticionaria y le da un plazo de tres meses;
- una vez recibida la nueva información, se la traslada al Estado para que, en los tres meses siguientes, le mande sus observaciones; adicionalmente, la CIDH podría solicitar más información a las partes en una audiencia o por escrito.

e) Emisión del informe de admisibilidad o inadmisibilidad

Con base en la información recibida, la CIDH decide admitir o no la petición. El informe es publicado en su página web e incluido en su informe a la OEA.

Importante

Hay que tener claro que el hecho de que la CIDH admita la petición para su trámite (art. 30 de su Reglamento), no significa que se está pronunciando sobre la presunta violación a los derechos humanos. Esto lo hará en la etapa de fondo.

f) Apertura del caso

Una vez admitida la petición, la CIDH abre el caso, le asigna un número y procede a:

- analizar el fondo; o,
- posponer dicho análisis al momento del debate y toma de decisiones al respecto.

El caso podría ser archivado definitivamente (art. 42, Reglamento) previa notificación a la parte peticionaria si…

- falta información;
- desaparecen los motivos de la petición; o,
- hay inactividad, desinterés o desistimiento de la parte peticionaria.

En este último caso, la CIDH podría continuar el trámite si se trata de proteger un determinado derecho.

La decisión es definitiva, pero podría revertirse si hay error material, nueva información o nuevos hechos relativos al caso; o fraude.

1.2.2 Etapa de fondo (art. 37 del Reglamento)

En esta fase se discuten los hechos objeto de la petición, se examinan las pruebas y se adopta una posición respecto de si fueron violados o no los derechos protegidos por los tratados interamericanos.

a) Solicitud de ampliación de información sobre el fondo a la parte peticionaria

De nueva cuenta, la CIDH entablará comunicaciones con las partes (Estado y personas peticionarias y sus representantes). La información sobre el fondo provista por la parte peticionaria será trasladada al Estado, que deberá pronunciarse al respecto. Si el caso es de gravedad y urgencia, fijará plazos en atención a esta situación.

- Otras acciones para sustentar el análisis del fondo
  - realización de una audiencia con la participación de las partes;
  - efectuar una investigación *in loco*; o,
  - recabar testimonios.

Solución amistosa

De acuerdo con el art. 40 del Reglamento de la CIDH, en cualquier momento se podrá iniciar el procedimiento de solución amistosa tanto por iniciativa de la Comisión como de las partes, con base "en el respeto de los derechos humanos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana y otros instrumentos aplicables".

Para darle curso al procedimiento, las partes deberán expresar su consentimiento. Este se extiende a los derechohabientes de la parte peticionaria.

Si se alcanza un acuerdo satisfactorio para ambas partes, respetuoso de los derechos de la(s) persona(s) peticionaria(s), la CIDH redactará y publicará un informe en el que consten los hechos y las reparaciones que deberá cumplir el Estado.

De no lograrse un acuerdo entre las partes, la CIDH continuará tramitando el caso.

b) Decisión sobre el fondo (art. 43 del Reglamento de la CIDH)

Con base en la información recabada, la CIDH delibera en privado y confidencialmente sobre los hechos denunciados; asimismo, mediante una votación establece si se violan o no los derechos protegidos por la CADH y otros instrumentos del SIDH.

- Si concluye que no, elabora el informe de fondo haciendo constar esta resolución; este es puesto en conocimiento de las partes e incluido en su informe anual; o,
- si concluye que sí se violaron derechos, elabora un informe preliminar, denominado informe artículo 50 (art. 50 de la CADH), no publicable, y, al trasladarlo, le hace recomendaciones al Estado para que resuelva la situación; el informe es notificado a la parte peticionaria para que haga sus observaciones;
- si después de los tres meses contados a partir de la recepción del informe el Estado no ha solucionado la controversia ni el caso ha sido sometido a la Corte, la CIDH elabora un informe definitivo (art. 51 de la CADH) con sus opiniones, conclusiones y recomendaciones, las que el Estado deberá cumplir en un plazo determinado;
- una vez concluido el plazo, la CIDH decidirá por mayoría absoluta si el Estado cumplió o no y si publica su informe;
- finalmente, la CIDH dispondrá las acciones pertinentes para darle seguimiento a las medidas que adopte el Estado para cumplir con sus recomendaciones.

c) Remisión del caso a la Corte IDH

Condiciones para la elevación del caso a la Corte IDH

En su decisión de enviar el caso a la Corte IDH, la CIDH considera:

- el incumplimiento de las recomendaciones de la CIDH por parte del Estado;
- la posición de las víctimas al respecto;
- la naturaleza y gravedad de las violaciones a los derechos humanos;
- las posibilidades de aclaración o desarrollo jurisprudencial; y,
- el posible impacto de la decisión en los países de la región.

Si el Estado es parte de la CADH y aceptó la competencia de la Corte IDH, la CIDH remitirá el caso a la Corte IDH, a menos que la totalidad de sus integrantes estén en desacuerdo. Previamente,

- si no hicieron directamente la petición, las víctimas o sus familiares deberán plantear expresamente su posición;
- se deberán formular debidamente las consideraciones de la parte peticionaria respecto del traslado del caso al Tribunal; y,
- establecer sus pretensiones en materia de reparaciones y costas.

Al remitir el caso, la CIDH envía un escrito de sometimiento y el informe estipulado en el art. 50 de la CADH en el que constan los hechos y se identifica a las víctimas. Estos documentos se acompañan con las pruebas recabadas.

El apoyo a las víctimas en el marco del SIDH[13]
Fondo de Asistencia Legal de Víctimas del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Tanto la CIDH como la Corte habilitaron un Fondo de Asistencia Legal para ayudar financieramente a las presuntas víctimas que no cuenten con el dinero necesario para litigar el caso. El Fondo fue creado mediante la resolución AG/RES/2426, de la Asamblea General de la OEA, del 3 de junio de 2008.

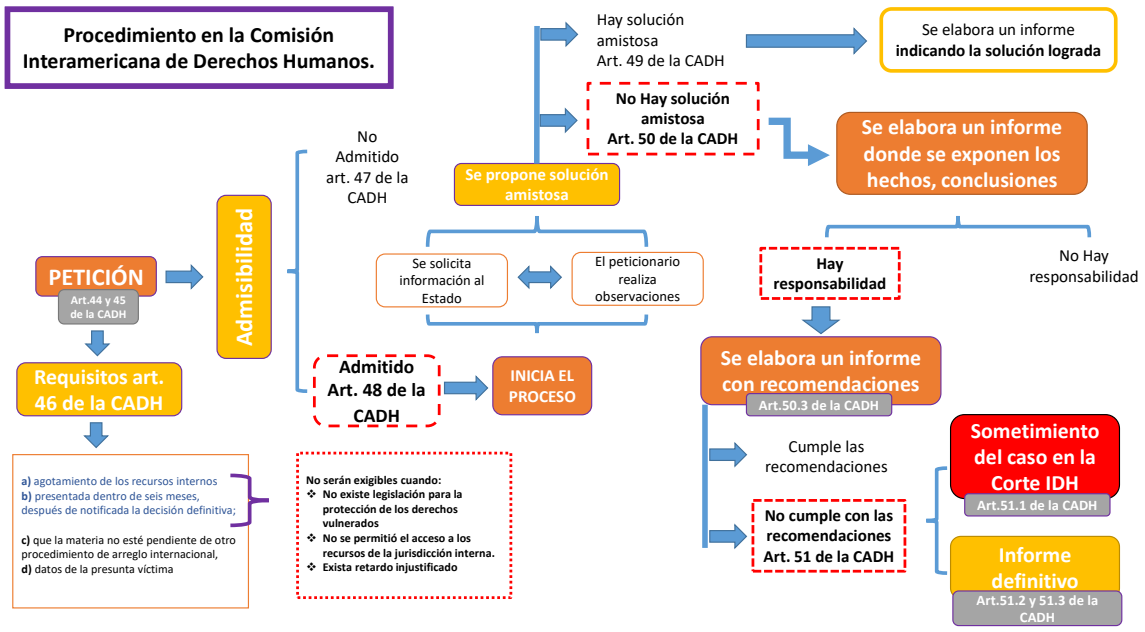
Para acceder al de la Comisión, además de otros requisitos –como comprobar la escasez de recursos- el caso debe haber sido admitido. Al emitir su informe, si fueron constatadas las violaciones a los derechos humanos, la CIDH le solicita al Estado el reintegro del financiamiento otorgado a la(s) víctima(s).

Por su parte, la Corte requiere que el caso le haya sido trasladado para darle curso a la solicitud, además de otras exigencias, como probar la necesidad de financiamiento. Si encuentra responsable internacionalmente al Estado, en su sentencia sobre reparaciones y costas incluye la obligación de que este le devuelva la suma entregada.

El Defensor Interamericano

Según el artículo 37 del Reglamento de la Corte IDH, si las presuntas víctimas carecen de recursos económicos y/o de "(…) representación legal debidamente acreditada, el Tribunal podrá designar un Defensor Interamericano de oficio que las represente durante la tramitación de caso."

13 Recuperado el 23 de abril de 2019. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/ABCCorteIDH.pdf



2. El procedimiento en la Corte IDH

El ejercicio de su competencia contenciosa en el litigio se da en tres momentos que se describen a continuación.

2.1 El litigio del caso

2.1.1 Fase escrita

a) Examen preliminar

El primer paso es la evaluación del escrito de remisión del caso y el informe de fondo enviados por la CIDH. Así, según el artículo 35 de su Reglamento, la Corte procederá a verificar la siguiente información:

- Los nombres de las personas delegadas;
- los nombres y datos de contacto de las personas que ejercen la representación de las presuntas víctimas debidamente acreditadas, de ser el caso;
- los motivos de la CIDH para elevar el caso a la Corte y sus observaciones a la respuesta del Estado demandado a las recomendaciones de su informe artículo 50;
- la copia del expediente, incluyendo cualquier comunicación posterior al informe artículo 50;
- las pruebas;

- en casos de graves violaciones al orden interamericano de derechos humanos, la CIDH deberá indicar la eventual designación de peritos, el objeto de sus declaraciones y sus hojas de vida; y, las pretensiones de las presuntas víctimas, incluidas las referidas a reparaciones.

Si faltara algún requisito importante, la Corte IDH lo solicitará.

b) Notificación

El Secretario les notifica la recepción del caso a las partes y a los jueces que integran la Corte. Le solicita al Estado que designe a sus representantes.

c) Escrito de solicitudes, argumentos y pruebas (ESAP)

En los plazos establecidos, las partes –el Estado y la representación de las presuntas víctimas- deberán presentar un ESAP con la descripción de los hechos –en el caso del Estado, su aceptación o no de lo denunciado-, las pruebas, la identificación de las personas declarantes y el objeto de su declaración y los datos y hojas de vida de los peritos/as.

En su escrito de contestación el Estado podrá interponer las excepciones preliminares debidamente fundamentadas. Todas las partes, incluyendo a la CIDH, podrán externar sus observaciones al respecto. Los hechos y las pretensiones que no fueron rechazados explícitamente por el Estado serán considerados aceptados por la Corte IDH.

¿Qué es la excepción preliminar?

Un acto procesal que puede ejercer el Estado para impedir que la Corte IDH examine el fondo del asunto. Por ejemplo, puede argumentar que el tribunal interamericano no es competente porque no se agotaron los recursos internos, que se irrespetaron los plazos o que la competencia de la Corte fue aceptada después de cometidos los crímenes, etc.

- **Otros documentos: el *amicus curiae***

De conformidad con lo establecido en el artículo 44 del Reglamento de la Corte, los *amicus curiae* pueden ser presentados en cualquier momento del procedimiento y hasta quince días después de concluida la audiencia pública; o, si no hubiera, en los quince días siguientes a la emisión de la resolución relativa a los alegatos finales. Es un escrito en el que se plasman argumentos que contribuyen a que la Corte IDH –o cualquier otro tribunal- tome una decisión informada.

Amicus curiae

Esta es una expresión latina que significa *amigo del tribunal.* Es un escrito en el que se plasman argumentos que contribuyen a que la Corte IDH –o cualquier otro tribunal- tome una decisión informada. Comúnmente los presentan personas expertas en la materia a juzgar, entidades académicas, de defensa de los derechos humanos, etc. que, aunque no sean parte en el caso, tienen interés en el mejoramiento de la protección de los derechos de la persona humana.

d) Apertura del caso

Acto procesal efectuado por la Presidencia de la Corte IDH. En su resolución se determinan las audiencias públicas y, eventualmente, privadas, a realizar.

e) Listas definitivas de declarantes

A solicitud de la Corte y en el plazo fijado, todas las partes deberán entregar la información sobre las personas declarantes. Las listas se circularán entre ellas por si hubiesen objeciones o recusaciones a testigos o peritos; en relación a estos últimos, en el art. 48 de su Reglamento, la Corte estipula los motivos para su recusación. Quienes fueren recusados podrán ser sustituidos en un plazo determinado y según ciertos requisitos (art. 48).

f) Resolución de convocatoria a audiencia

La Corte resolverá quiénes declararán y sobre qué y les convocará a audiencia. Asimismo, determinará cuáles declaraciones serán presentadas solamente por escrito (*affidávit*). Los *affidávit* serán circulados entre las partes para que hagan sus observaciones, también por escrito, o formulen sus preguntas al testigo o perito/a por medio de la propia Corte, que decidirá si deben o no ser respondidas.

2.1.2 Fase oral: la audiencia pública

La audiencia pública es la culminación de la etapa oral del proceso interamericano. Se supone que es un espacio seguro para las víctimas, en el que su testimonio es asumido con respeto y se le atribuye credibilidad. Suele ser transmitida por internet.

Tras las formalidades del inicio, la audiencia se desarrolla así:

- la representación de la CIDH fundamenta la causa;
- la Corte IDH llama una por una a las presuntas víctimas, testigos y peritos/as ofrecidos por las partes, quienes, previamente identificados y juramentados, ofrecen

su declaración; quienes, por alguna razón de peso no puedan trasladarse al lugar de la audiencia, podrán declarar por medios electrónicos o audiovisuales;
- después de sus respectivas declaraciones, cada víctima, testigo o perito/a son interrogados por la parte oferente, la contraparte y los jueces/as;
- una vez concluidas las declaraciones, la representación de las presuntas víctimas y el Estado presentan sus alegatos;
- se da el espacio a las partes para la réplica y la dúplica;
- la CIDH presenta sus observaciones finales;
- hay una nueva ronda de preguntas de los jueces a las partes, con la que finaliza la audiencia.

Protección de presuntas víctimas, testigos, peritos, representantes y asesores legales (art. 53 del Reglamento de la Corte IDH)

Los Estados no podrán enjuiciar a las presuntas víctimas, a los testigos y a los peritos, a sus representantes o asesores legales ni ejercer represalias contra ellos o sus familiares, a causa de sus declaraciones, dictámenes rendidos o su defensa legal ante la Corte.

2.1.3 Alegatos finales

El Estado y la representación de las presuntas víctimas presentan por escrito sus alegatos finales y la CIDH, sus observaciones finales, en el plazo fijado por la Presidencia del Tribunal.

2.2 Las sentencias

La sentencia es

> (…) un documento internacional emitido por la Corte Interamericana, donde se sustenta la historia procesal de un reclamo por violaciones de derechos humanos en perjuicio de una persona, que culmina con una decisión judicial con valor jurídico internacional incuestionable.[14]

14 Los contenidos –y citas- de este apartado se basan en: Rodríguez Rescia, Víctor. *Las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos : guía modelo para su lectura y análisis*. San José, IIDH, 2009. Recuperado el 23 de abril de 2019. Disponible en: https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1574/lectura_sentencias-corte-idh.pdf

2.2.1 Redacción del proyecto de sentencia

El equipo jurídico designado, bajo la conducción de un/a juez/a redactor/a o instructor/a, redacta un proyecto de sentencia.

2.2.2 Deliberación y adopción de la sentencia

Para tales efectos:

- se programan reuniones privadas para la deliberación, resolución, redacción y votación finales; y,
- se hacen una lectura general y debate de la propuesta final de sentencia y, si no hay consenso sobre los puntos resolutivos, se someten a votación.

En caso de que algún/a juez/a se aparte en todo o en parte de lo resuelto por la mayoría o quiere dejar constancia de sus argumentos, lo informará en el momento de la deliberación y en el plazo fijado por la Presidencia, entregará su voto separado.

Contenidos de la sentencia
(art. 65 del Reglamento de la Corte IDH)

a. El nombre de quien preside la Corte y de los demás Jueces que la hubieren dictado, del Secretario y del Secretario Adjunto;
b. la identificación de los intervinientes en el proceso y sus representantes;
c. una relación de los actos del procedimiento;
d. la determinación de los hechos;
e. las conclusiones de la Comisión, las víctimas o sus representantes, el Estado demandado y, en su caso, el Estado demandante;
f. los fundamentos de derecho;
g. la decisión sobre el caso;
h. el pronunciamiento sobre las reparaciones y costas, si procede;
i. el resultado de la votación;
j. la indicación sobre cuál es la versión auténtica de la sentencia.

Al texto se agregan los votos separados.

- **Sobre los votos separados**[15]
  - **El voto "salvado" o voto "disidente":** (...) un juzgador (…) no está de acuerdo con la sentencia votada por la mayoría en todo o en parte (…) redactará su voto

15 *Idem.*

y lo someterá al conocimiento del Tribunal solo para efectos de información, no para su consideración, ya que es su opinión personal del caso.

- **La opinión separada:** (…) un juez está de acuerdo con los puntos resolutivos de la sentencia, pero tiene una argumentación distinta o más amplia para haber llegado a esa conclusion (…).
- **El voto "concurrente":** (…) un juez está de acuerdo con los puntos resolutivos y con la argumentación de la sentencia, pero desea ampliar los argumentos o las razones que tuvo para justificar su voto, de manera tal que opta por hacer una explicación paralela más amplia –no discordante– con los motivos para sus valoraciones jurídicas.

Las reparaciones

En el art. 63 de la Convención Americana se estipula que en los casos en los que un Estado parte haya cometido violaciones a los derechos humanos, la Corte IDH determinará las medidas de reparación correspondientes para restituir en lo posible el goce de los derechos conculcados. Al respecto, la Corte ha señalado lo siguiente:

> La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), que consiste en el restablecimiento de la situación anterior. *Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil*. 2018, párr. 183.

En sus sentencias condenatorias la Corte IDH les ha ordenado a los Estados la adopción de distintas medidas de reparación:

2.2.3 Interpretación de la sentencia (art. 67 de la CADH)

Una vez notificada y publicada la sentencia, en un plazo de 90 días y sin que se suspenda su ejecución, cualquiera de las partes puede solicitar su interpretación ante la Secretaría de la Corte IDH, detallando las dudas respecto de su alcance. Al recibirla, la Secretaría se lo comunicará a las partes para que presenten sus observaciones, si lo estiman conveniente (art. 68 de la CADH). Esto dará lugar a la adopción de una sentencia de interpretación por parte de la totalidad de integrantes de la Corte IDH tras analizar la solicitud.

2.3 Supervisión de cumplimiento (art. 65 de la CADH)

Una de las facultades que contribuyen a la efectividad de las decisiones de la Corte IDH, es la supervisión de su cumplimiento por los Estados responsables de violar los derechos protegidos por la CADH y otros tratados interamericanos. En tal sentido,

> [E]sta obligación incluye el deber del Estado de informar a la Corte sobre las medidas adoptadas para cumplir cada uno de los puntos ordenados, lo cual es fundamental para evaluar el estado de cumplimiento de la Sentencia en su conjunto. Los Estados Parte en la Convención deben garantizar el cumplimiento de las disposiciones convencionales y sus efectos propios (*effet utile*) en el plano de sus respectivos derechos internos. Estas obligaciones deben ser interpretadas y aplicadas de manera que la garantía protegida sea verdaderamente práctica y eficaz, teniendo presente la naturaleza especial de los tratados de derechos humanos[16].

En ejercicio de dicha facultad, la Corte:

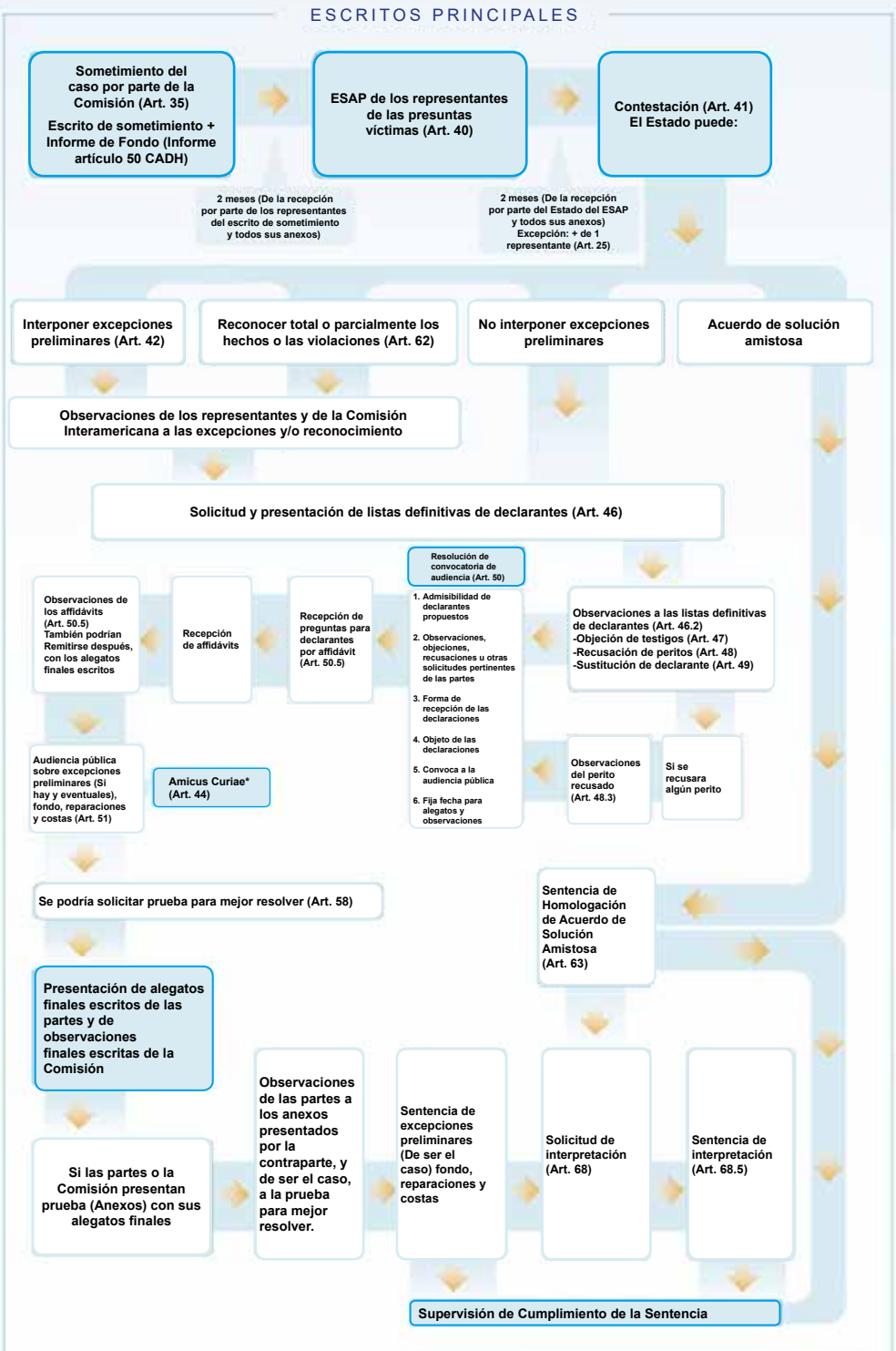
- recibe los informes estatales y las observaciones formuladas tanto por las víctimas y/o sus representantes, así como por la Comisión, para verificar si se están cumpliendo –o no- las reparaciones ordenadas en la sentencia (art. 69.1 de su Reglamento);
- si lo considera pertinente, convoca a audiencia para escuchar a las partes; la audiencia también puede ser solicitada por las víctimas y/o sus representantes a la Presidencia del Tribunal; esta instancia aceptará o rechazará las solicitudes de participación en la audiencia de otros sujetos interesados pero que no son parte en el caso[17]; y,
- una vez que la Corte evalúa la información recibida tanto por escrito como en la audiencia, si la hubiera, emite su resolución sobre el estado de cumplimiento de las reparaciones ordenadas en la sentencia que se encuentra bajo supervisión.

Finalmente, según el artículo 30 de su Estatuto, mediante su informe anual a la Asamblea General de la OEA, el Tribunal dará cuenta de los casos en los que sus fallos no hayan sido acatados por los Estados.

16 Corte IDH. *Casos de las Comunidades Indígenas Yakye Axa, Sawhoyamaxa y Xákmok Kásek vs. Paraguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.* Resolución de 30 de agosto de 2017, considerando 2.

17 Corte IDH. *Casos Barrios Altos y La Cantuta vs. Perú.* Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de 30 de mayo de 2018, visto 10.

Esquema del procedimiento de un caso contencioso ante la Corte Interamericana



CADH: Convención Americana sobre Derechos Humanos
ESAP: Escrito de Solicitudes de Argumentos y Pruebas
Affidávits: Declaración escrita realizada bajo juramento y validada por el fedatario público (notario público)
Amicus Curiae: Se pueden presentar en cualquier momento después del sometimiento del caso hasta 15 días después de la audiencia

Tomado de www.corteidh.or.cr

2.4 Las medidas provisionales (artículo 63.2 de la CADH)

Para otorgar medidas provisionales, la Corte IDH considera la configuración conexa de los siguientes elementos:

- extrema gravedad;
- extrema urgencia; y,
- la irreparabilidad del daño (art. 27 del Reglamento de la Corte).

Los sujetos legitimados para solicitar medidas provisionales son:

- la CIDH, incluso en casos que no están en conocimiento de la Corte (arts. 63.2 de la CADH y 25 y 76 de su Reglamento), en las siguientes circunstancias:
  - la medida cautelar que otorgó es ineficaz (aunque no es necesario que las haya); o,
  - el Estado no la cumple; y
- las víctimas o presuntas víctimas de un caso que está siendo conocido por el Tribunal y/o sus representantes (artículo 27.3 del Reglamento de la Corte IDH).

  Con las medidas provisionales, la CIDH busca un mejor efecto protector para las personas involucradas en los casos que estén bajo su conocimiento o el de la Corte.

2.4.1 El procedimiento

a) La solicitud de medidas provisionales puede ser presentada a la Presidencia, a cualquiera de los jueces/as o a la Secretaría; en cualquier caso, esta será puesta en conocimiento de la Presidencia;

b) la Corte requerirá información al Estado para evaluar la solicitud y, si lo estima conveniente, convocará a las partes a una audiencia pública o privada;

c) si la Corte no estuviera reunida, la Presidencia -en consulta con la Comisión Permanente- adoptará medidas urgentes, decisión que será evaluada para su ratificación en el período de sesiones más cercano;

d) una vez otorgadas, el Tribunal supervisará las medidas mediante informes estatales periódicos y las observaciones de las personas beneficiarias; y,

e) finalmente, dependiendo del contexto del caso y los efectos de la disposición, decidirá su levantamiento, ampliación o mantenimiento.

Conclusiones

1. Desde el inicio de su funcionamiento, la CIDH ha ido perfeccionando progresivamente el cumplimiento de sus mandatos de promoción, difusión y defensa de los derechos humanos mediante la emisión de informes de país y temáticos, las visitas *in loco*, la apertura de nuevas relatorías, el sistema de peticiones y casos y la mayor fundamentación en las medidas cautelares, sus principales herramientas de protección que, al mismo tiempo, se constituyen en garantías para la ciudadanía de cada Estado parte de la OEA de que sus derechos humanos no sean vulnerados. En el ejercicio de sus funciones políticas y cuasi jurisdiccionales se traslada a los distintos países de la región para verificar la situación de los derechos humanos, difundir los mecanismos que provee el SIDH y examinar y resolver las peticiones individuales cuando los Estados no respetan sus compromisos internacionales en la materia.

2. La Corte IDH, mediante el ejercicio de sus facultades contenciosa, consultiva y de protección, vela por el respeto y garantía de los derechos humanos contenidos en la CADH y otros tratados del SIDH mediante el examen de los casos de violaciones perpetradas por el Estado, que así incurre directa o indirectamente en responsabilidad internacional. De esta forma, les proporciona a las víctimas el acceso a la justicia y la reparación de los daños sufridos. Además, mediante el control de convencionalidad, asegura el cumplimiento del deber estatal de adoptar disposiciones de derecho interno de acuerdo con los estándares interamericanos. Por otra parte, para garantizar la eficacia de sus sentencias, está facultada para supervisar su cumplimiento. Finalmente, en los casos en los que existe un riesgo de irreparabilidad del daño, puede otorgar medidas provisionales.

II. Marco normativo e institucional de Guatemala y Honduras para la protección de los derechos humanos y el acceso a la justicia ambiental y para las personas defensoras

HONDURAS

A. Marco normativo e institucional para la protección de los derechos humanos

1. Normativa

1.1 Protección constitucional

La CRH protege los derechos a la vida (art. 65), la integridad (art. 68), la seguridad (art. 61) y la libertad (art. 69) de todas las personas bajo la jurisdicción del Estado hondureño. Además, mediante el art. 61:

> La Constitución garantiza a los hondureños y extranjeros residentes en el país, el derecho a la inviolabilidad de la vida, a la seguridad individual, a la libertad, a la igualdad ante la ley y a la propiedad.

Según la primera parte de su art. 59:

> La persona humana es el fin supremo de la sociedad y del Estado. Todos tienen la obligación de respetarla y protegerla. La dignidad del ser humano es inviolable.

Las libertades de asociación y expresión, vinculadas con el quehacer de las personas defensoras de derechos humanos y ambientales, están consagradas en los arts. 72, 78, 79 y 80.

1.2 Instrumentos internacionales incorporados a la normativa interna[18]

Además, Honduras es parte de numerosos tratados internacionales de protección, tales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Convenio 169; también firmó la Declaración sobre los Defensores de Derechos Humanos (A/RES/53/144).

18 En el Módulo I de esta obra se consigna una extensa lista de los instrumentos internacionales ratificados y/o firmados por el Estado hondureño.

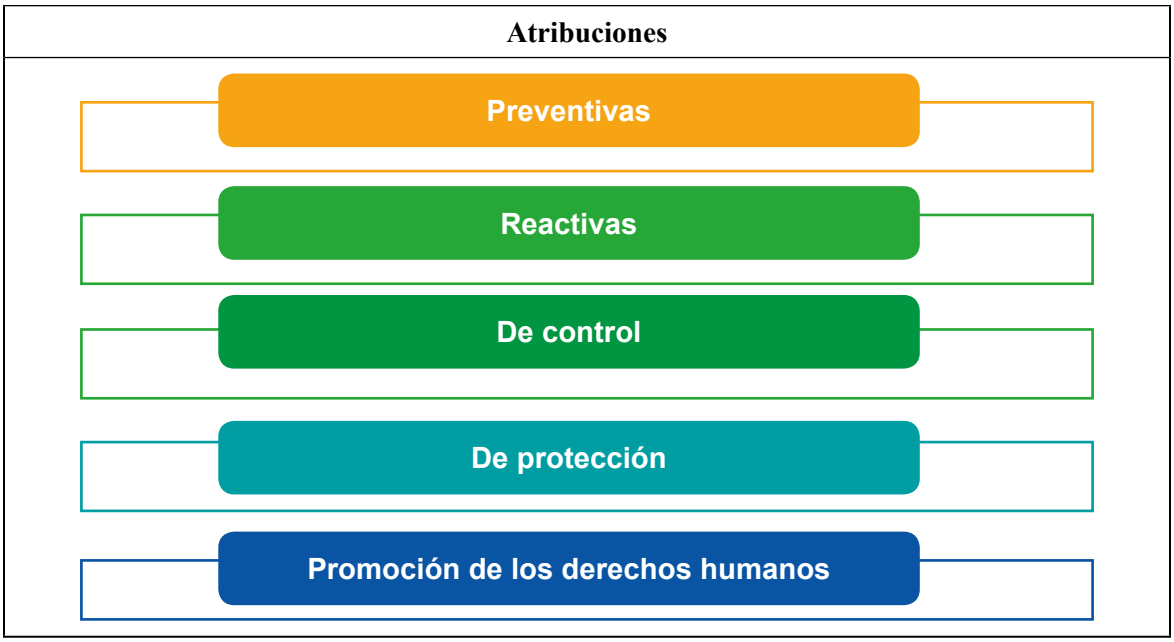
2. La institucionalidad y su normativa

2.1 Comisionado Nacional de Derechos Humanos de Honduras (CONADEH)

La institución del CONADEH fue creada mediante el Decreto Ejecutivo No. 20-92 (8 de junio de 1992) emitido por el Presidente de la República en Consejo de Ministros. En 1995, además de aprobarse su Ley Orgánica, se le dio rango constitucional en la segunda parte del art. 59:

> Para garantizar los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución, crease la Institución del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos. La organización, prerrogativa y atribuciones del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos será objeto de una ley especial.

Comisionado Nacional de los Derechos Humanos-CONADEH (Ley Orgánica del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, 21 de noviembre de 1995)
Mandato
Art. 9. Velar por el cumplimiento de los derechos y garantías establecidas en la Constitución, su ley, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y demás tratados y convenios ratificados por Honduras; a. Prestar atención inmediata y dar seguimiento a cualquier denuncia sobre violación a los derechos humanos; b. Solicitar a cualquier autoridad, poder, organismo o institución, información concreta acerca de violaciones de los derechos humanos; c. Velar porque los actos y resoluciones de la Administración Pública sean acordes con el contenido de los tratados, convenios y acuerdos internacionales en materia de derechos humanos ratificados por Honduras; d. Elaborar y desarrollar programas de prevención y difusión en materia de derechos humanos, en los ámbitos político, jurídico, económico, educativo y cultural; e. Coordinar cuando sea necesario, con las instancias y organismos nacionales e internacionales, y con la colaboración de organizaciones no gubernamentales, las medidas relacionadas con la protección de los derechos humanos, en su más amplio concepto, incluyendo la seguridad alimentaria de las clases desposeídas y de los niños desprotegidos, así como el respeto a la dignidad e imagen de la persona humana; entre otras.



El CONADEH puede iniciar por sí mismo, o a petición de parte, cualquier investigación conducente al esclarecimiento de hechos que impliquen ejercicio ilegítimo, arbitrario, abusivo, defectuoso, negligente o discriminatorio de parte de la administración pública y entidades privadas que presten servicios públicos, así como en lo referente a violaciones de los derechos humanos en su más amplio concepto.

2.2 Secretaría de Estado en los Despachos de Justicia y Derechos Humanos

Secretaría de Estado en los Despachos de Justicia y Derechos Humanos (SEDH)	
Institución	**Principios**
La SEDH, tiene el mandato de promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos para todas las personas y especialmente para grupos en situación de vulnerabilidad. Es el el ente rector y coordinador de la ejecución de la Política Pública en la materia, bajo principios de igualdad, no discriminación, colaboración armónica y transparencia en la gestión. Tiene a su cargo la ejecución de la Política Pública y Plan de Acción de 2013.	Sus tres principios estratégicos son: a. Mejorar la implementación efectiva de políticas públicas respetuosas y garantes de los derechos humanos por parte de las entidades del Estado contribuyendo a la disminución de violaciones a los derechos humanos en Honduras. b. Aumentar el empoderamiento de las personas para la exigibilidad del cumplimiento y respeto de sus derechos humanos. c. Mejorar el marco normativo de Honduras para que cumpla con los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

B. Acceso a la justicia ambiental

1. Normativa ambiental: tipificación de delitos

Al aprobarse la Ley General del Ambiente, se suprimieron los delitos ambientales del Código Penal; pero, para estos casos, es posible invocar sus arts. 181 A y B, capítulo V.

Código Penal (Decreto 144 – 83)
Artículo 181-A. Quien contamine la totalidad o parte del territorio nacional, incluyendo las aguas, con desechos, desperdicios, basuras o sustancias traídas del extranjero que produzcan o sean susceptibles de producir daños a la salud de las personas o al ecosistema, será sancionado con reclusión de seis (6) a doce (12) años y multa de cien mil lempiras (L.100,000.00) a quinientos mil lempiras (L.500,000.00). Artículo 181-B. Las penas establecidas en el Artículo anterior se impondrán también a quien dentro o fuera del país promueva o de cualquier manera gestione la introducción al territorio nacional de desechos, desperdicios, basuras o sustancias que provoquen o sean susceptibles de provocar contaminación al medio ambiente o daño a la salud de las personas.

Está pendiente de aprobación final el nuevo Código Penal que sí contempla una serie de delitos ambientales.

2. La institucionalidad y su normativa

2.1 Ministerio Público

Ministerio Público (MP) Constitución de la República de Honduras, artículo 232 (1982) Ley del Ministerio Publico (Decreto No. 228-93, 1993)	
Institución	**Atribuciones principales**
Órgano del Estado con rango constitucional, que tiene las obligaciones ineludibles de la investigación de los delitos y la acción penal pública. Ejerce, adicionalmente, sus funciones conforme a los principios de unidad de actuaciones y dependencia jerárquica. El Ministerio Público está bajo la dirección, orientación, administración y supervisión del Fiscal General de la República, quien cumple con sus atribuciones directamente o por medio de los funcionarios o empleados que se determinan en la ley. El Ministerio Público es representante, defensor y protector de los intereses generales de la sociedad y auxiliar de los tribunales.	1. Representar, defender y proteger los intereses generales de la sociedad; 2. Colaborar y velar por la pronta, diligente, correcta y eficaz administración de justicia, especialmente en el ámbito penal; 3. Conducir y orientar jurídicamente la investigación de los delitos hasta descubrir a los responsables, y procurar que los tribunales competentes la aplicación de la ley mediante el ejercicio de la acción penal pública y de la privada cuando procediere. Será auxiliado en la actividad por la Policía Nacional, quien acatará las directrices que emita en el ejercicio de tales funciones; 4. Velar por el respeto y cumplimiento de los derechos y garantías constitucionales y por el imperio mismo de la Constitución y de las leyes; **5. Colaborar en la protección del medio ambiente, del ecosistema de las minorías étnicas, preservación del patrimonio arqueológico y cultural y demás intereses colectivos; En colaboración con otros organismos públicos o privados, velar por el respeto de los derechos humanos; entre otras.** (Énfasis añadido)

2.2 Fiscalías especiales

El Ministerio Público actúa por medio de diferentes fiscalías especiales con mandatos específicos. Para la protección del medio ambiente, los pueblos originarios y los derechos humanos, se cuenta con las siguientes dependencias:

Ministerio Público
Fiscalías especiales
Derechos Humanos
Etnias y Patrimonio Cultural
Medio Ambiente
Vela por el respeto y protección de los derechos y libertades fundamentales
Vela por los derechos de los pueblos indígenas y negros
Vela por la protección del medio ambiente y el ecosistema

C. Acceso a la justicia para las personas defensoras de derechos humanos y ambientales

Cuáles son las garantías del debido proceso legal
Las personas defensoras de los DDHH y la naturaleza cuando son criminalizadas, deben exigir que se les garanticen los siguientes derechos:

- El derecho a que se presuma mi inocencia hasta que se demuestre lo contrario.
- El derecho a ser informada e informado de qué se me acusa y cuáles son los derechos que me asisten.
- El derecho a tener un intérprete o traductor.
- El derecho a declarar o a guardar silencio.
- El derecho a no declarar en mi contra.
- El derecho a tener una abogada o abogado (la asistencia letrada).
- El derecho a ser juzgada o juzgado lo más pronto posible.
- El derecho a tener el tiempo y los medios necesarios para preparar la defensa.
- El derecho a tener un proceso justo.
- El derecho a que me reciban todas las pruebas que ofrezca.
- El derecho a interrogar o hacer interrogar los testigos de cargo.
- El derecho a ser informado e informada de mis derechos (art. 20, B fracción II CPEUM)
- El derecho a ser oída y oído por un tribunal competente, independiente e imparcial.
- El derecho a hallarse presente en el proceso.
- El derecho a no ser sometido o sometida a tortura o malos tratos, inhumanos o degradantes.
- El derecho a la protección y asistencia consular, en caso de ser extranjera o extranjero.

Recuperado el 23 de abril de 2019. Disponible en: https://www.gob.mx/segob/articulos/que-se-entiende-por-derecho-al-debido-proceso-legal

1. Normativa

En términos generales, en la investigación y persecución de las agresiones cometidas en contra de las personas defensoras y sus organizaciones (amenazas, vigilancia, seguimientos, allanamientos, intervenciones telefónicas, asesinatos), se deben aplicar el Código Penal y el Código Procesal Penal.[19]

19 En materia de protección, se analizará más adelante la *Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia*, aprobada en 2015.

2. La institucionalidad y su normativa

Fiscalía Especial para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia del Ministerio Público Acuerdo No. FGR-002-2018[20]
Objetivo
Art. 1. Objeto. …garantizar la defensa del interés social, el reconocimiento, promoción y protección de sus derechos; así como, de toda persona jurídica, dedicada a la defensa y promoción de los derechos humanos y a la libertad de expresión, en riesgo por su actividad. Esta Fiscalía, ejercerá la acción fiscal en la investigación y enjuiciamiento de los delitos cometidos en perjuicio de ese sector social, por parte de empleados, servidores, funcionarios públicos y cualquier particular, que pudiese atentar contra sus derechos individuales, como producto de la actividad de defensoría que desarrollen;

20 *Acuerdo No. FGR-002-2018*. Recuperado el 26 de abril de 2018. Disponible en: https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Acuerdo_FGR-002-2018.pdf

GUATEMALA

A. Marco normativo e institucional para la protección de los derechos humanos

1. Normativa e institucionalidad

1.1 Protección constitucional

Derechos	Constitución Política de 1985
Patrimonio natural. Medio ambiente y equilibrio ecológico	Artículo 64.- Se declara de interés nacional la conservación, protección y mejoramiento del patrimonio natural de la Nación. El Estado fomentará la creación de parques nacionales, reservas y refugios naturales, los cuales son inalienables. Una ley garantizará su protección y la de la fauna y la flora que en ellos exista. Artículo 97.- El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Se dictarán todas las normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, se realicen racionalmente, evitando su depredación.
Alimentación, educación y salud	Artículo 51.- Protección a menores y ancianos. El Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores de edad y de los ancianos. Les garantizará su derecho a la alimentación, salud, educación y seguridad y previsión social. Artículo 99.- Alimentación y nutrición. El Estado velará porque la alimentación y nutrición de la población reúna los requisitos mínimos de salud. Las instituciones especializadas del Estado deberán coordinar sus acciones entre sí o con organismos internacionales dedicados a la salud, para lograr un sistema alimentario nacional efectivo.
Reunión y manifestación pacífica	Artículo 33.- Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. Los derechos de reunión y de manifestación pública no pueden ser restringidos, disminuidos o coartados; y la ley los regulará con el único objeto de garantizar el orden público.
Asociación	Artículo 34.- Se reconoce el derecho de libre asociación. Nadie está obligado a asociarse ni a formar parte de grupos o asociaciones de auto-defensa o similares. Se exceptúa el caso de la colegiación profesional.

Libertad de emisión del pensamiento	Artículo 35.- Es libre la emisión del pensamiento por cualesquiera medios de difusión, sin censura ni licencia previa. Este derecho constitucional no podrá ser restringido por ley o disposición gubernamental alguna. Quien en uso de esta libertad faltare al respeto a la vida privada o a la moral, será responsable conforme a la ley. Quienes se creyeren ofendidos tienen derechos a la publicación de sus defensas, aclaraciones y rectificaciones. No constituyen delito o falta las publicaciones que contengan denuncias, criticas o imputaciones contra funcionarios o empleados públicos por actos efectuados en el ejercicio de sus cargos. […] Es libre el acceso a las fuentes de información y ninguna autoridad podrá limitar ese derecho. La autorización, limitación o cancelación de las concesiones otorgadas por el Estado a las personas, no pueden utilizarse como elementos de presión o coacción, para limitar el ejercicio de la libre emisión del pensamiento.
Otros derechos inherentes a la persona humana	Artículo 44.- Los derechos y garantías que otorga la Constitución no excluyen otros que, aunque no figuren expresamente en ella, son inherentes a la persona humana. El interés social prevalece sobre el interés particular. Serán nulas *ipso jure* las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza.
Preeminencia del derecho internacional	Artículo 46.- Se establece el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno.
Derechos específicos de los pueblos indígenas	
Derechos garantizados	**Constitución Política de 1985**
Protección general	Artículo 66.- Guatemala está formada por diversos grupos étnicos entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya. El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradición es, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos.

Identidad, territorios, tierras y recursos naturales de los pueblos indígenas	Artículo 58.- Se reconoce el derecho de las personas y de las comunidades a su identidad cultural de acuerdo a sus valores, su lengua y sus costumbres. Artículo 67.- Protección a las tierras y las cooperativas agrícolas indígenas. Las tierras de las cooperativas, comunidades indígenas o cualesquiera otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, así como el patrimonio familiar y vivienda popular, gozaran de protección especial del Estado, asistencia crediticia y de técnica preferencial, que garanticen su posesión y desarrollo, a fin de asegurar a todos los habitantes una mejor calidad de vida. Las comunidades indígenas y otras que tengan tierras que históricamente les pertenecen y que tradicionalmente han administrado en forma especial, mantendrán ese sistema.
Consulta previa, libre e informada	Artículo 173.- (Adicionado) Procedimiento consultivo. Las decisiones políticas de especial trascendencia deberán ser sometidas a procedimiento consultivo de todos los ciudadanos. La consulta será convocada por el Tribunal Supremo Electoral a iniciativa del Presidente de la República o del Congreso de la República, que fijarán con precisión la o las preguntas se someterán a los ciudadanos. “La ley constitucional electoral regulará lo relativo a esta institución.”

1.2 Otras leyes

1.2.1 Derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas

Código Municipal (Decreto 12-2002)	
Consulta previa, libre e informada	Artículo 63.- Consulta a los vecinos. Cuando la trascendencia de un asunto aconseje la conveniencia de consultar la opinión de los vecinos, el Concejo Municipal, con el voto de las dos terceras (2/3) partes del total de sus integrantes, podrá acordar que tal consulta se celebre tomando en cuenta las modalidades indicadas en los artículos siguientes. Artículo 64.- Consulta a solicitud de los vecinos. Los vecinos tienen el derecho de solicitar al Concejo Municipal la celebración de consultas cuando se refiera a asuntos de carácter general que afectan a todos los vecinos del municipio. La solicitud deberá contar con la firma de por lo menos el diez% (10%) de los vecinos empadronados en el municipio. Los resultados serán vinculantes si participa en la consulta al menos el veinte% (20%) de los vecinos empadronados y la mayoría vota favorablemente el asunto consultado. Artículo 65.- Consultas a las comunidades o autoridades indígenas del municipio. Cuando la naturaleza de un asunto afecte en particular los derechos y los intereses de las comunidades indígenas del municipio o de sus autoridades propias, el Concejo Municipal realizará consultas a solicitud de las comunidades o autoridades indígenas, inclusive aplicando criterios propios de las costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas. Artículo 66.- Modalidades de esas consultas. Las modalidades de las consultas a que se refieren los artículos 64 y 65 de este Código, entre otras, podrán realizarse de la manera siguiente: 1. Consulta en boleta diseñada técnica y específicamente para el caso, fijando en la convocatoria el asunto a tratar, la fecha y los lugares donde se llevará a cabo la consulta. 2. Aplicación de criterios del sistema jurídico propio de las comunidades del caso. Artículo 60.- Los resultados serán vinculantes si participa en la consulta al menos el cincuenta (50)% de los vecinos empadronados y la mayoría vota favorablemente el asunto consultado.

1.2.2 Derecho de acceso a la información

Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto 57-2008	
Acceso a la información pública	Artículo 1. Objeto de la ley. 1. Garantizar a toda persona interesada, sin discriminación alguna, el derecho a solicitar y a tener acceso a la información pública en posesión de las autoridades y sujetos obligados por la presente ley; 2. Garantizar a toda persona individual el derecho a conocer y proteger los datos personales de lo que de ella conste en archivos estatales, así como de las actualizaciones de los mismos; 3. Garantizar la transparencia de la administración pública y de los sujetos obligados y el derecho de toda persona a tener acceso libre a la información pública; 4. Establecer como obligatorio el principio de máxima publicidad y transparencia en la administración pública y para los sujetos obligados en la presente ley; Artículo 9.- Definiciones. 6. información pública: Es la información en poder de los sujetos obligados contenida en los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico y que no sea confidencial ni estar clasificado como temporalmente reservado.

1.3 Instrumentos internacionales incorporados a la normativa interna

El Estado de Guatemala ha ratificado varios instrumentos internacionales entre los que se destacan, además de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los siguientes tratados sobre los derechos de los pueblos indígenas: el Convenio 169 de la OIT, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Además, es firmante de varias declaraciones, entre ellas las Declaraciones Universal de Derechos Humanos, Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

Además, en septiembre de 2018 firmó el Acuerdo de Escazú, relativo a la promoción del acceso a "la información oportuna y confiable", la participación efectiva de todas las personas en la toma de decisiones que "afectan sus vidas y su entorno" y el acceso a la

justicia en asuntos ambientales, "contribuyendo así al cumplimiento de la Agenda 2030 y a sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)"[21].

Alicia Bárcena, secretaria ejecutiva de la CEPAL, define dicho Acuerdo en los siguientes términos:

> …el único tratado emanado de Río+20, es el primer tratado regional ambiental de América Latina y el Caribe y el único de su tipo en contener disposiciones específicas para la promoción y protección de los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales[22].

2. La institucionalidad y su normativa

2.1 Procuraduría de los Derechos Humanos de la República de Guatemala

Procuraduría de los Derechos Humanos de la República de Guatemala Artículo 275 de la Constitución Política de 1985 Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos (Decreto No. 54-86)
La PDH es una entidad estatal, independiente e imparcial, que vela por el respeto a los derechos fundamentales de la población guatemalteca y el cumplimiento de las garantías constitucionales. Fue establecida en 1985, junto con la Corte de Constitucionalidad. La persona titular es electa por el Congreso de la República.

21 Sistema de la Integración Centroamericana. *#SICAvanza SG-Informa: 4 países del SICA firman acuerdo que protege a defensores de derechos humanos en asuntos ambientales*. Comunicación electrónica (correo), 8 de octubre de 2018.

22 *Idem.*

Atribuciones principales
a. Promover el buen funcionamiento y la agilización de la gestión administrativa gubernamental, en materia de Derechos Humanos; b. investigar y denunciar comportamientos administrativos lesivos a los intereses de las personas; c. investigar toda clase de denuncias que le sean planteadas por cualquier persona, sobre violaciones a los Derechos Humanos; d. recomendar privada o públicamente a los funcionarios la modificación de un comportamiento administrativo objetado; e. emitir censura pública por actos o comportamientos en contra de los derechos constitucionales; y, f. promover acciones o recursos, judiciales o administrativos, en los casos en que sea procedente… (art. 275 constitucional). En términos generales, monitorea situaciones violatorias a los derechos humanos de la población, interpone amparos ante la CC para la restitución de derechos violados; y, contribuye a la construcción de una cultura de paz y respeto en un sentido amplio por medio de sus pronunciamientos y participación en actividades públicas, foros, encuentros con la academia y la sociedad civil, entre otros espacios. Asimismo, presenta informes anuales y temáticos sobre el estado de los derechos humanos en Guatemala. Finalmente, es la garante de que se cumpla la *Ley de Acceso a la Información Pública.*

La PDH ha sido objeto de presiones por su apoyo a la lucha contra la corrupción. En noviembre de 2017 la CIDH emitió una medida cautelar a favor de su actual titular, Augusto Jordán Rodas Andrade, quien denunció haber recibido amenazas en contra suya y de su familia. Tales hostigamientos buscan limitar su trabajo, dado que

> …ha ejercido acciones legales en asuntos de alto impacto tanto de asuntos vinculados a la lucha contra corrupción y, en particular, de manera reciente a favor de la continuidad de las labores del Comisionado de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) en el marco de la decisión de declararlo persona *non grata*[23].

23 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *CIDH otorga medida cautelar a favor del Procurador de Derechos Humanos de Guatemala.* Washington, D.C., CIDH, 3 de noviembre de 2017. Recuperado el 19 de noviembre de 2018. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/174.asp

2.2 Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH)

Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH) (Acuerdo Gubernativo No. 486-91 y Reglamento Orgánico Interno, Acuerdo Interno 061, del 8 de octubre de 2012)	
Atribuciones principales	**Comentarios**
… coordinar las acciones de los Ministerios e Instituciones del Organismo Ejecutivo, para hacer efectiva la vigencia y protección de los derechos humanos y garantizar la comunicación y cooperación del Presidente de la República con el Organismo Judicial y la Procuraduría de los Derechos Humanos en lo que corresponde a tales derechos…[24] Participa en los procesos ante los órganos de los sistemas Interamericano y Universal.	Mantiene intercambios con la OACNUDH, organizaciones de la sociedad civil, cooperantes, empresarios e instituciones. Es la rectora del proceso de elaboración de un plan nacional de empresas y derechos humanos, que inició en 2016.

24 La información es de la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos. *Memoria de labores 2016-2017. Primer año de gobierno*. Guatemala, COPREDEH, 2016, p. 9.

B. Acceso a la justicia

1. Aspectos generales

Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH[25]

□ Con base en su visita *in loco* a Guatemala, efectuada del 31 de julio al 4 de agosto de 2017, respecto del derecho de acceso a la justicia en general, con pertinencia cultural y lingüística, la CIDH afirma:

> [D]e acuerdo con la Fiscal General del Ministerio Público, sólo tiene presencia en 10% del país; y el Instituto Público de la Defensa Penal (IPDP) cuenta con aproximadamente 300 abogados para sus funciones a nivel nacional. De ellos, 15 son profesionales indígenas hablando 11 idiomas maya, xinka y garífuna.

Sobre la selección de integrantes de las altas cortes del país

□ Se constata que el proceso de selección de jueces y magistrados, incluyendo de la CC, ha sido viciado por el tráfico de influencias políticas y la falta de escrutinio apropiado de las calificaciones de las personas candidatas por parte de las Comisiones de Postulación. Esta vulneración del derecho a un sistema de justicia imparcial, independiente y efectivo cobra importancia dado que, en los últimos años, seis jueces o magistrados "han sido condenados o ligados a proceso penal, por delitos como lavado de activos, enriquecimiento ilícito, cohecho pasivo y, prevaricato".

Sobre la impunidad

□ El Estado tiene la obligación de investigar, juzgar y castigar a quienes resulten responsables por violaciones de los derechos humanos, incluyendo los cometidos durante el conflicto armado interno. A pesar de lo logrado en los casos Molina Theissen y Sepur Zarco, por ejemplo, los avances son escasos en comparación con la magnitud de las violaciones a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Estas en su abrumadora mayoría se mantienen impunes cuando no se impulsan investigaciones "expeditas e imparciales", vulnerando los derechos a la verdad, la justicia y la reparación digna para las víctimas, sus familias y comunidades.

1.1 La justicia en crisis

Para desmantelar las fuertes "estructuras y redes de poder paralelo" incrustadas en el aparato estatal y combatir la impunidad, en diciembre de 2006 el Gobierno de Guatemala y las Naciones Unidas firmaron un acuerdo para crear la CICIG, el que fue aprobado por

25 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Situación de los derechos humanos en Guatemala*. Washington, D.C., CIDH, 2017, p. 50. Recuperado el 4 de noviembre de 2018 Disponible en: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Guatemala2017-es.pdf
Se suprimieron las notas al pie del texto original.

el Congreso de la República en agosto de 2007. A partir de entonces, esta instancia ha trabajado:

> …como un órgano independiente de carácter internacional, cuya finalidad es apoyar al Ministerio Publico, la Policía Nacional Civil y a otras instituciones del Estado tanto en la investigación de los delitos cometidos por integrantes de los cuerpos ilegales de seguridad y aparatos clandestinos de seguridad, como en general en las acciones que tiendan al desmantelamiento de estos grupos. Ello, mediante el apoyo a la investigación y persecución penal de un número limitado de casos complejos, así como mediante otras acciones dentro de su mandato, destinadas a fortalecer a las instituciones del sector Justicia para que puedan continuar enfrentando a estos grupos ilegales en el futuro[26].

En colaboración con el Ministerio Público (MP), sobre todo a partir de 2013, la CICIG ha avanzado eficazmente en las investigaciones contra los delitos de corrupción[27] y combatido el régimen de impunidad, en un proceso que trajo consigo el fortalecimiento del Estado de derecho.

Sin embargo, por su exitosa labor en este campo, en agosto de 2017 el Presidente de la República declaró *non grato* al titular de la CICIG, el fiscal colombiano Iván Velásquez, ordenó su expulsión del país[28] y, hasta la fecha, le impide su regreso a Guatemala pese a que la Corte de Constitucionalidad emitió un amparo a su favor[29]. Posteriormente, el propio Presidente anunció que no renovará el convenio con Naciones Unidas en septiembre de

26 Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala. *Mandato y acuerdo CICIG. Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala.* Recuperado el 5 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.cicig.org/cicig/mandato-y-acuerdo-cicig/

27 En 2015, gracias a sus investigaciones, fueron destituidos y encausados judicialmente altos funcionarios, entre ellos el expresidente Otto Pérez Molina, la exvicepresidenta Roxana Baldetti Elías (2012-2015) y buena parte de su gabinete. En enero de 2017, el hermano y el hijo del actual Presidente fueron procesados por fraude. En agosto del mismo año, fue solicitado el retiro de la inmunidad al propio Presidente para investigarlo por financiamiento electoral ilícito.
Ver: Naveda, Enrique. *Siete tesis para el desconcierto de Guatemala.* En: El Faro, 4 de septiembre de 2018. Recuperado el 4 de noviembre de 2018. Disponible en: https://elfaro.net/es/201809/centroamerica/22405/Siete-tesis-para-el-desconcierto-de-Guatemala.htm

28 *CIDH expresa su alarma ante la declaración de persona non grata y expulsión de Iván Velásquez, comisionado titular de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala*. Comunicado de prensa del 27 de agosto de 2017. Recuperado el 5 de noviembre de 2018. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/127.asp

29 Al respecto, ver: Corte de Constitucionalidad en calidad de tribunal extraordinario de amparo. *Expedientes acumulados 4151-2017, 4179-2017, 4180-2017, 4181-2017 y 4182-2017.* CC, Guatemala, 18 de octubre de 2017. Recuperado el 5 de noviembre de 2018. Disponible en: https://republica.gt/wp-content/uploads/2017/10/Resolución-de-la-CC-18-de-octubre-2017.pdf

2019. Para ello, mantiene el apoyo de sectores de poder sujetos a investigación por otros ilícitos, algunos de ellos procesados judicialmente.

Estas y otras decisiones del Gobierno de Guatemala han provocado una profunda crisis institucional debido al desacato reiterado de las resoluciones de la Corte de Constitucionalidad [30] y ahondan la incertidumbre sobre el futuro de la lucha contra la corrupción y la impunidad por parte de un ente que en los años recientes había logrado resultados nunca antes imaginados.

1.2 La impunidad de los delitos contra las personas defensoras de derechos humanos y los abusos empresariales

Según la CICIG, En lo que se refiere al acceso a la justicia en general, persisten barreras estructurales que impiden su pleno cumplimiento. Por ejemplo,

> [e]l acceso al sistema de justicia es gratuito, pero el asesoramiento y acompañamiento jurídico necesario para hacer efectivo el derecho solo se garantiza en el ámbito penal mediante el Instituto de Defensa Pública Penal, con un alcance muy limitado para la población indígena y para las mujeres[31].

Específicamente, en los casos de asesinatos de personas defensoras de derechos humanos la tasa de impunidad es casi del 100%[32].

Por otra parte, en los casos de abusos cometidos por las empresas:

> [n]o hay una normativa que en particular asegure la investigación, procesamiento y debida sanción para los crímenes corporativos relacionados con los derechos humanos; ni autoridades con mandato específico para la investigación de abusos de las empresas en materia de derechos humanos[33].

30 En desacato a diversas resoluciones de la CC, como parte de la embestida contra la CICIG, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala no renovó las visas de varios de sus funcionarios/as, incluyendo la del comisionado Velásquez.
Ver: Domínguez, Andrea. *Jimmy Morales rechaza renovar mandato de CICIG y desata críticas*. En: Guatevisión, 1 de septiembre de 2018. Recuperado el 5 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.guatevision.com/noticias/nacional/jimmy-morales-rechaza-renovar-mandato-de-cicig-y-desata-criticas/

31 *Idem.*

32 Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). *Sistema de medición de la impunidad en Guatemala.* Guatemala, CICIG, 2015. Recuperado el 5 de noviembre de 2018. Disponible en: https://cicig.org/uploads/documents/2015/Docto_SisMedImp_20160414.pdf

33 Santos, J. ; Samayoa, C. *Informe sobre situación de defensoras y defensores de derechos humanos. Enero a diciembre de 2017, Guatemala.* Guatemala, UDEFEGUA, 2018, p. 43.

2. La institucionalidad y su normativa

2.1 Organismo judicial

Organismo judicial Constitución Política de la República, Capítulo IV	
Institución	**Atribuciones principales**
Corte Suprema de Justicia Salas de Apelaciones Juzgados de paz, de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente Tribunales de Mayor Riesgo	**Art. 203 constitucional** (…) Corresponde a los tribunales de justicia la potestad de juzgar y promover la ejecución de los juzgados. Los otros organismos del Estado deberán prestar a los tribunales el auxilio que requieran para el cumplimiento de sus resoluciones. **Art. 16 del Código Procesal Penal.** Los tribunales y demás autoridades que intervengan en los procesos deberán cumplir los deberes que les imponen la Constitución y los tratados internacionales sobre respeto a los derechos humanos.

2.2 Ministerio Público

Ministerio Público Ley Orgánica del Ministerio Público (Decreto No. 40-94)
El MP es una institución auxiliar, con funciones autónomas, que sirve para apoyar a la administración pública y los tribunales encargada de "promover la persecución penal, dirigir la investigación de los delitos de acción pública, ejercer la acción penal, velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país, preservar el Estado de Derecho y garantizar el respeto a los derechos humanos"[34].

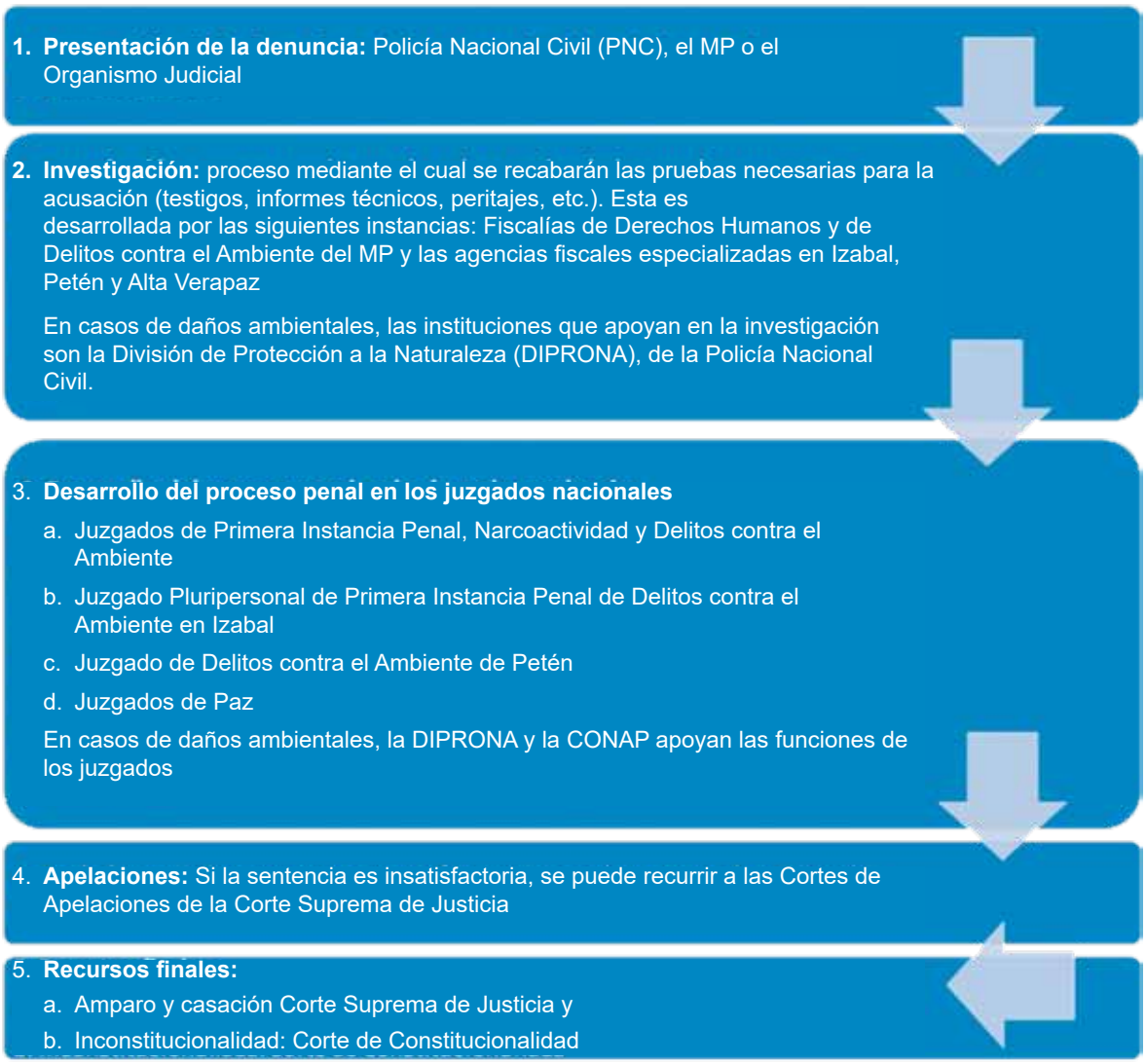
2.3 Corte de Constitucionalidad

Corte de Constitucionalidad Constitución de la República. Capítulo IV (arts. 268-272)
Artículo 268.- Función esencial de la Corte de Constitucionalidad. La Corte de Constitucionalidad es un tribunal permanente de jurisdicción privativa, cuya función esencial es la defensa del orden constitucional; actúa como tribunal colegiado con independencia de los demás organismos del Estado y ejerce funciones específicas que le asigna la Constitución y la ley de la materia.
Atribuciones principales
Según el art. 268, supra, su función esencial es "…la defensa del orden constitucional." Conocer apelaciones en procesos de amparo[35]; emitir sentencias sobre posibles inconstitucionalidad de las leyes; opinar sobre la constitucionalidad de los tratados internacionales y proyectos de ley, etc.

34 Ministerio Público. *Instrucción general de la Fiscal General Número 05-2018*. Guatemala, MP, 4 de mayo de 2018. Recuperado el 4 de diciembre de 2018. Disponible en: https://mailmp.mp.gob.gt/home/boletinprensa@mp.gob.gt/Briefcase/Secretar%C3%ADa%20General/2018/Instrucción%20G%205-2018.pdf

35 Al respecto, ver Estrada Artola, S. *Derecho al medioambiente en Guatemala: acceso a la justicia*. Guatemala, Universidad Rafael Landívar, [s.f.]. Recuperado el 12 de febrero de 2019. Disponible en: https://www.ehu.eus/documents/3012743/4522505/Estrada-Artola-Saramaria.pdf

3. El procedimiento



Elaboración propia equipo consultor.

Una vez agotados los recursos internos, el próximo paso es acudir ante instancias internacionales como la CIDH y la Corte IDH.

C. Acceso a la justicia ambiental

De acuerdo con el CONAP y la *Wildlife Conservation Society*[36]

Los datos disponibles reflejan un incremento en el número de las denuncias de crímenes ambientales presentadas ante la Fiscalía Ambiental del Ministerio Público que fue restablecida en el departamento de Petén; asimismo se cuenta ahora con un Juzgado Ambiental especializado en el Petén, el cual es el primero de su tipo en el país (Resumen ejecutivo).

1. Normativa ambiental: tipificación de delitos

1.1 Código penal

Código Penal
Título X De los delitos contra la economía nacional, el comercio, la industria y el régimen tributario
Capítulo I *De los delitos contra la economía nacional y el ambiente (capítulo reformado por el artículo 27 del Decreto 33- 96 del Congreso de la República)[37]

Explotación ilegal de recursos naturales Artículo 346.- (Reformado por Artículo 1. del Decreto 28-2001 del Congreso de la República). Quien explotare recursos minerales, materiales de construcción, rocas y recursos naturales contenidos en el mar territorial, plataforma submarina, ríos y lagos nacionales, sin contar con la licencia o autorización respectiva, o quien teniéndola, incumpla o se exceda en las condiciones previstas en la misma, será sancionado con prisión de dos a cinco años y el comiso de los útiles, herramientas, instrumentos y maquinaria que hubieren sido utilizados en la comisión del delito. Si este delito fuere cometido por empleados o representantes legales de una persona jurídica o una empresa, buscando beneficio para ésta, además de las sanciones aplicables a los participantes del delito, se impondrá a la persona jurídica o empresa una multa de cinco mil a veinticinco mil quetzales. Si se produce reincidencia, se sancionará a la persona jurídica o empresa con su cancelación definitiva. Quedan exceptuados quienes pesquen o cacen ocasionalmente, por deporte o para alimentar a su familia.

Contaminación Artículo 347 "A". (Adicionado por Artículo 28 del Decreto 33-96 del Congreso de la República). Será sancionado con prisión de uno a dos años, y multa de trescientos a cinco mil quetzales, el que contaminare el aire, el suelo o las aguas, mediante emanaciones tóxicas, ruidos excesivos vertiendo sustancias peligrosas o desechando productos que puedan perjudicar a las personas, a los animales, bosques o plantaciones. Si la contaminación se produce en forma culposa, se impondrá multa de doscientos a mil quinientos quetzales.

36 Consejo Nacional de Áreas Protegidas ; *Wildlife Conservation Society. Monitoreo de la gobernabilidad en la Reserva de la Biosfera Maya, actualización al año 2017*. San Benito Petén, Guatemala, CONAP ; WCS, 2018. Recuperado el 14 de noviembre de 2018. Disponible en: http://conap.gob.gt/images/slide/GOBERNABILIDAD_20180906.pdf.

37 Recuperado el 23 de abril de 2019. Disponible en: http://ww2.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnalisisDocumentacionJudicial/cds/CDs%20compilaciones/Compilacion%20Leyes%20Penales/expedientes/01_CodigoPenal.pdf

Contaminación industrial Artículo 347 "B". (Adicionado por Artículo 29 del Decreto 33-96 del Congreso de la República). Se impondrá prisión de dos a diez años y multa de tres mil a diez mil quetzales, al Director, Administrador, Gerente, Titular o Beneficiario de una explotación industrial o actividad comercial que permitiere o autorizare, en el ejercicio de la actividad comercial o industrial, la contaminación del aire, el suelo o las aguas, mediante emanaciones tóxicas, ruidos excesivos, vertiendo sustancias peligrosas o desechando productos que puedan perjudicar a las personas, a los animales, bosques o plantaciones. Si la contaminación fuere realizada en una población, o en sus inmediaciones, o afectare plantaciones o aguas destinadas al servicio público, se aumentará el doble del mínimo y un tercio del máximo de la pena de prisión. Si la contaminación se produjere por culpa, se impondrá prisión de uno a cinco años y multa de mil a cinco mil quetzales. En los dos artículos anteriores la pena se aumentará en un tercio si a consecuencia de la contaminación resultare una alteración permanente de las condiciones ambientales o climáticas.

Responsabilidad del funcionario Artículo 347 "C". (Adicionado por Artículo 30 del Decreto 33-96 del Congreso de la República). Las mismas penas indicadas en el artículo anterior se aplicarán al funcionario público que aprobare la instalación de una explotación industrial o comercial contaminante, o consintiere su funcionamiento. Si lo hiciere por culpa, se impondrá prisión de seis meses a un año y multa de mil a cinco mil quetzales.

1.2 Ley Forestal

Ley Forestal
(Decreto No. 101-96, Capítulo II. De los delitos forestales [38])

Artículo 92.- Delito en contra de los recursos forestales. Quien sin la licencia correspondiente, talare, aprovechare o extrajere árboles cuya madera en total en pie exceda diez (10) metros cúbicos, de cualquier especie forestal a excepción de las especies referidas en el artículo 99 de esta ley, o procediera su descortezamiento, ocoteo, anillamiento comete delito contra los recursos forestales. Los responsables de las acciones contenidas en este artículo serán sancionados de la siguiente manera: a) De cinco punto uno (5.1) metros cúbicos a cien (100) metros cúbicos, con multa equivalente al valor de la madera conforme al avalúo que realice el INAB. b) De cien punto uno (100.1) metros cúbicos en adelante, con prisión de uno a cinco (1 a 5) años y multa equivalente al valor de la madera, conforme el avalúo que realice el INAB.

38 Recuperado el 23 de abril de 2019. Disponible en: http://www.sice.oas.org/investment/natleg/gtm/forestal_s.pdf

Artículo 93.- Incendio forestal. Quien provocare incendio forestal será sancionado con multa equivalente al valor del avalúo que realice el INAB y prisión de dos a diez años. En caso de reincidencia, la prisión será de cuatro a doce años. Quien provocare incendio forestal en áreas protegidas legalmente declaradas, será sancionado con multa equivalente al valor del avalúo que realice el CONAP, y prisión de cuatro a doce años. En caso de reincidencia la prisión será de seis a quince años. Para cada incendio forestal, se deberá abrir un proceso exhaustivo de investigación a efecto de determinar el origen y una vez establecido, se procederá en contra del o los responsables, de acuerdo a lo indicado en los párrafos anteriores.

Artículo 94.- Recolección, utilización y comercialización de productos forestales sin documentación. Quien recolecte, utilice o comercialice productos forestales sin la documentación correspondiente, reutilizándola o adulterándola, será sancionado de la manera y criterios siguientes:

a) De uno a cinco (1 a 5) metros cúbicos, con multa equivalente al veinticinco por ciento (25%), del valor extraído. b) De más de cinco (5) metros cúbicos, con prisión de uno a cinco años (1 a 5) y multa equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor extraído. ARTÍCULO 95.- Delitos contra el Patrimonio Nacional Forestal cometidos por autoridades. Quien siendo responsable de extender licencias forestales, así como de autorizar manejo de los bosques, extienda licencias y autorizaciones sin verificar la información que requiera esta ley y sus reglamentos; o la autoridad que permita la comercialización o exportación de productos forestales, sin verificar que existe fehacientemente la documentación correspondiente, será sancionado con prisión de uno a cinco (1 a 5) años y multa equivalente al valor de la madera, conforme la tarifa establecida por el INAB.

Artículo 96.- El delito de falsificación de documentos para el uso de incentivos forestales. Quien para beneficiarse de los incentivos forestales otorgados por esta ley, presentare documentos falsos o alterare uno verdadero o insertare o hiciere insertar declaraciones falsas a los documentos relacionados al uso y otorgamiento de los incentivos forestales, comete actos fraudulentos y será sancionado con prisión de dos a seis (2 a 6) años y multa de quince mil a cien mil quetzales (Q.15,000,00 a Q.100,000,00).

Artículo 97.- El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal como delito. Quien por incumplimiento de las normas establecidas en el Plan de Manejo Forestal a probado, dañare los recursos forestales, será sancionado en proporción al daño realizado y con multa no menor de dos mil quetzales (Q.2,000,00), con base en la cuantificación que en el terreno realice el INAB e informe a la autoridad competente. Los productos y subproductos obtenidos, quedarán a disposición del INAB.

Artículo 98.- Cambio del uso de la tierra sin autorización. Quien cambiare, sin autorización, el uso de la tierra en áreas cubiertas de bosque y registradas como beneficiarias del incentivo forestal, será sancionado con prisión de dos a seis (2 a 6) años y multa equivalente al valor de la madera conforme al avalúo que realice el INAB.

Artículo 99.- Tala de árboles de especies protegidas. Quien talare, aprovechare, descortezare, ocotare, anillare o cortare la copa de árboles de especies protegidas y en vías de extinción, contenidas en los convenios internacionales de los que Guatemala es parte y que se encuentran en los listados nacionales legalmente aprobados será sancionado de la siguiente manera: a) De uno hasta quinientos metros cúbicos de madera en pie, (1 a 500), con multa de cuatrocientos a diez mil quetzales (Q.400,00 a Q.10,000,00). b) De quinientos un metros cúbicos (501 y -), de madera en pie en adelante, con prisión de uno a cinco (1 a 5) años inconmutables y multa de diez mil a cincuenta mil quetzales (Q.10,000,00 a Q.50,000,00).

Artículo 100.- Exportación de madera en dimensiones prohibidas. Quien exportare madera de las especies, formas y dimensiones que contravengan lo preceptuado en el artículo 65, y que no provenga de plantaciones voluntarias, será sancionado con prisión de tres a seis años (3 a 6) y multa equivalente al valor de la madera de exportación, según informe del Instituto, de acuerdo a los precios de mercado. Se exceptúan los árboles provenientes de las plantaciones voluntarias debidamente registradas.

Artículo 101.- Falsedad del Regente. En caso de que el Regente incurra en falsedad en la información que debe proporcionar al INAB, además de las responsabilidades penales que se pudieran derivar del hecho, será excluido del listado de profesionales habilitados para ejercer esta función ante el INAB.

Artículo 102.- Negligencia administrativa. El funcionario o empleado del INAB que incumpliere los plazos establecidos por esta ley y sus reglamentos para el trámite de expedientes, notificaciones, resoluciones, providencias y otros actos de carácter administrativo, será sancionado con multa no menor de dos mil quetzales sin menoscabo de la aplicación de sanciones establecidas en las leyes pertinentes.

1.3 Ley de Áreas Protegidas

Ley de Áreas Protegidas
(Decreto No. 4-89)[39]
Título V De las infracciones y sanciones. Capítulo I Faltas y delitos

Artículo 81: De las faltas. Las faltas en materia de vida silvestre y áreas protegidas, serán sancionadas en la forma siguiente: a. Será sancionado con multa de veinticinco a quinientos quetzales quien cortare, recolectare, transportare , intercambiare o comercializare ejemplares vivos o muertos, partes o derivados de especies de flora y fauna silvestre no autorizados en la licencia o permiso respectivos, además se procederá al comiso de las armas, vehículos, herramientas o equipo utilizado en la comisión de la infracción, así como en el objeto de la falta. b. Será sancionado con una multa de veinticinco a quinientos quetzales, quien se negare a devolver una licencia ya prescrita, sin justificar su retención.

39 Recuperado el 23 de abril de 2019. Disponible en: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6696.pdf

Artículo 82: Acciones ilícitas. Son acciones ilícitas en materia de áreas protegidas y vida silvestre, las siguientes: a. Cortar, recolectar, pescar o cazar dentro de cualquier área protegida, debidamente declarada. b. Cortar, recolectar, cazar, transportar, intercambiar o comercializar ejemplares vivos o muertos, partes o derivados de productos de flora y fauna, sin la autorización correspondiente. c. Oponerse a las inspecciones solicitadas o que se realizaren de oficio por empleados o funcionarios del Consejo Nacional de Áreas Protegidas y Vida Silvestre, CONAP, debidamente autorizados además de las penas que correspondan conforme el Código Penal se sancionarán, con el comiso de las armas, vehículos, equipo o herramientas y objetos del delito a los infractores de esta ley.

Artículo 83: Sanciones a empresas. Cuando las infracciones establecidas en este capítulo fuesen cometidas por alguna empresa autorizada para operar con productos de flora y fauna silvestre, ésta será sancionada con el doble de la multa, la primera vez, y si reincide, con el cierre de la empresa.

1.4 Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente

Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente[40]
(Decreto No. 68-86)

Artículo 8.* Para todo proyecto, obra, industria o cualquier otra actividad que por sus características pueda producir deterioro a los recursos naturales renovables o no, al ambiente, o introducir modificaciones nocivas o notorias al paisaje y a los recursos culturales del patrimonio nacional, será necesario previamente a su desarrollo un estudio de evaluación del impacto ambiental, realizado por técnicos en la materia y aprobado por la Comisión del Medio Ambiente. El funcionario que omitiere exigir el estudio de Impacto Ambiental de conformidad con este Artículo será responsable personalmente por incumplimiento de deberes, así como el particular que omitiere cumplir con dicho estudio de Impacto Ambiental será sancionado con una multa de Q.5,000.00 a Q.100,000.00. En caso de no cumplir con este requisito en el término de seis meses de haber sido multado, el negocio será clausurado en tanto no cumpla. * Adicionado último párrafo por el Artículo 1 del Decreto Del Congreso Número 1-93 el 05-03-1993

40 Recuperado el 23 de abril de 2019. Disponible en: https://www.preventionweb.net/files/27701_gtleyproteccionmedioambiente6886%5B1%5D.pdf

2. La institucionalidad y su normativa

2.1 El Órgano Judicial

Órgano Judicial	
Institución	**Atribuciones principales**
Juzgado Pluripersonal de Primera Instancia Penal de Delitos contra el Ambiente - Izabal para (Creado mediante el Acuerdo 20-2017 del Poder Judicial [41]).	Ampliar la cobertura nacional en apoyo de la protección de la biodiversidad.
Juzgado de Primera Instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente - Alta Verapaz	

Según el CONAP[42], en esta materia "[h]asta la fecha el Organismo Judicial ha realizado 2 congresos de Justicia Ambiental en la Reserva de la Biosfera Maya en coordinación con la Fiscalía de Delitos Contra el Ambiente del Ministerio Público."

2.2 Fiscalía de Delitos contra el Ambiente del Ministerio Público

Fiscalía de Delitos contra el Ambiente del Ministerio Público	
Atribuciones principales	**Comentarios**
Investigar y perseguir penalmente a violadores de la ley ambiental del país. Las agencias fiscales especializadas "conocen y monitorean todo lo que respecta a los delitos específicos, siendo estos contra los diversos sistemas ecológicos y del ambiente de Guatemala, incluyendo los sistemas atmosféricos, hídricos, líticos, edáficos, bióticos, elementos audiovisuales y recursos naturales y culturales"[43].	Entre 2014-2018, se reestructuró y fortaleció esta Fiscalía, y se implementó un sistema de justicia especializada, "acción necesaria para combatir la deforestación de bosques por la tala de árboles que afecta la vegetación y la fauna del área".
Estructura	
Actualmente, se cuenta con tres agencias fiscales especializadas en materia ambiental en los departamentos de Izabal, Petén y Alta Verapaz.	

41 Comunicación, 2018.

42 Consejo Nacional de Áreas Protegidas ; *Wildlife Conservation Society*, op. cit.

43 Ministerio Público. *Rendición de cuentas. Administración mayo 2014-2018*. Guatemala, MP, 2018, 100 p. Recuperado el 14 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.mp.gob.gt/noticias/informes-administracion-2014-2018. A menos que se indique lo contrario, las citas fueron tomadas de este texto.

2.2.1 Algunos logros de la Fiscalía de Delitos contra el Ambiente del MP

De acuerdo con el citado *Informe* 2014-2018 del MP, como fruto de los esfuerzos de la Fiscalía de Delitos contra el Ambiente se recuperaron 15 221.29 hectáreas de tierra. Asimismo, ha realizado aprehensiones por tala y transporte de madera, "sin la documentación que ordena la Ley"[44], así como por el tráfico ilegal de flora y fauna y contaminación industrial.

En los Cuadros 1 y 2, elaborados con base en dicho informe, se recogen otros resultados de la labor de dicha Fiscalía.

Cuadro No. 1
Resarcimiento ambiental

Categorías	Cantidades
1. Reforestaciones	97
Hectáreas reforestadas	63 1686
2. Plántulas	146 698
Árboles	88 829
Total de resarcimientos	137

Fuente: Ministerio Público

Cuadro No. 2
Resarcimiento social

Categorías	Cantidades
1. Donaciones a instituciones sociales	56
2. Donaciones a escuelas	53
3. Donaciones a hospitales	6
4. Donaciones a la Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca y del Lago de Amatitlan	4
5. Donaciones a CONAP	22
6. Trabajo o servicio	16
7. Donación a parque ecológico	1
Total de resarcimientos	98

Fuente: Ministerio Público

44 Ver: *Ministerio Público dirige aprehensiones por tala y transporte de madera.* Guatemala, MP, 30 de julio de 2016. Recuperado el 14 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.mp.gob.gt/noticias/2016/07/30/ministerio-publico-dirige-aprehensiones-por-tala-y-transporte-de-madera/

2.2.2 Deficiencias y retos

En términos generales, pese a la existencia de una amplia normativa e instituciones cuyo mandato es garantizar el acceso a la justicia en materia ambiental, los principales obstáculos que se afrontan en este campo son el desconocimiento de la temática y el fuerte flagelo de la corrupción.

Entre los retos y deficiencias que se deben superar específicamente para que esta Fiscalía especializada cumpla plenamente con su mandato en la defensa y protección del medio ambiente, se destacan los siguientes:

- en primer lugar, la Fiscalía solo tiene 19 fiscales auxiliares para atender todos los delitos ambientales denunciados a nivel nacional, según informó su exjefa, Aura Marina López, en 2017:

  > Con la educación de denuncia que se fomentó, se considera la necesidad de la creación de agencias fiscales por región; por lo menos que hubiera una sede en cada región, así como la tienen Petén, Cobán e Izabal. En la –agencia– central solo poseemos dos pilotos para verificar todo el país, a excepción de estas tres regiones. Lo que hacemos es apoyarnos con fiscalías distritales o municipales para poder trabajar"[45].

- En segundo lugar, las instituciones que la apoyan en la investigación carecen de recursos. Por ejemplo, la DIPRONA de la PNC, no tiene vehículos para trasladarse a los lugares –muchas veces remotos– para indagar sobre los hechos denunciados;
- en tercer lugar, las penalizaciones a los infractores de la ley son leves en comparación con el daño que se comete contra el medio ambiente; y,
- en cuarto lugar, en los juzgados que no son especializados en la materia hay vacíos en la conciencia ambiental de los/las operadores de justicia.

En consecuencia, a pesar del incremento de las denuncias de delitos, se registra un alto nivel de impunidad en los casos ambientales, lo que, a fin de cuentas, perjudica los esfuerzos por la preservación del medio ambiente y la naturaleza. De esta forma, se vulneran diversos derechos (a la vida, la salud, la vivienda y al acceso a la justicia, entre otros) de las personas y comunidades que dependen de ellos.

45 El contenido de este párrafo y los siguientes, se basa en Águila, J. del. *Fiscal de Delitos Ambientales: "Las penas son muy leves para el gran daño que se causa".* En: La Hora, 13 de junio de 2017. Recuperado el 14 de noviembre de 2018. Disponible en: https://lahora.gt/fiscal-delitos-ambientales-las-penas-leves-gran-dano-se-causa/

Retos

Entre los retos a asumir para superar la problemática descrita en aras de fortalecer el papel de la institución y profundizar su impacto, se identifican los siguientes:

- educar en derecho ambiental a las/los jueces y todas las personas operadoras de justicia;
- aprobar leyes que cubran los vacíos normativos existentes; y,
- asignarles a la Fiscalía especializada y a todas las agencias fiscales en todo el país los suficientes recursos económicos y materiales y el personal debidamente capacitado para el adecuado cumplimiento de su mandato.

D. Acceso a la justicia para las personas defensoras de derechos humanos y ambientales

1. Normativa

En términos generales, en la investigación y persecución de las agresiones cometidas en contra de las personas defensoras y sus organizaciones (amenazas, vigilancia, seguimientos, allanamientos, intervenciones telefónicas, asesinatos), se deben aplicar el Código Penal y el Código Procesal Penal.

Por otra parte, en la *Instrucción general de la Fiscal General Número 05-2018*, citada arriba, se dispone que en la investigación de delitos cometidos contra defensoras y defensores de derechos humanos, deben ser consideradas las siguientes leyes (Capítulo I, 2.4):

1.1 Código Penal;
1.2 Ley Orgánica del Instituto para la Asistencia y Atención a la Víctima de Delito;
1.3 Ley de Competencia Penal en Procesos de Mayor Riesgo;
1.4 Ley Contra la Delincuencia Organizada;
1.5 Ley Contra el Feminicidio y Otras Formas de Violencia contra la Mujer;
1.6 Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar;
1.7 Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas;
1.8 Ley de Armas y Municiones;
1.9 Ley Contra la Narcoactividad;
1.10 Ley de Equipos Terminales Móviles;
1.11 Ley de la Policía Nacional Civil;
1.12 Ley del Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala;
1.13 Ley de la Dirección General de Investigación Criminal; y,
1.14 Ley de Acceso a la Información Pública.

Denuncie
En caso de que las personas defensoras de derechos humanos y ambientales sean objeto de actos de hostigamiento, amenazas, difamación, etc., tienen las siguientes potestades: ● presentar la denuncia ante la PNC, la que deberá notificársela inmediatamente al MP; o, ● presentarla directamente en la agencia fiscal del MP más cercana. El MP deberá investigar el o los hechos denunciados y, de encontrar evidencias de que se cometieron delitos, está facultado para iniciar un proceso penal de oficio ante los tribunales, lo cual quiere decir que no es necesario que la persona denunciante se lo solicite expresamente.

2. La institucionalidad y su normativa

2.1 Fiscalía de Derechos Humanos del Ministerio Público

Fiscalía de Derechos Humanos del Ministerio Público (Acuerdo 03-2005 del Consejo del MP)	
Atribuciones principales	**Estructura**
"(…) ejercer la acción y persecución penal en los delitos cometidos en contra de los DD. HH., de los habitantes de la República". Es la encargada de la aplicación y seguimiento del *Protocolo para Investigar Delitos Cometidos contra Defensoras y Defensores de Derechos Humanos* del Ministerio Público, en coordinación con la Secretaría de Política Criminal. Asimismo, coordina la investigación de los delitos con todas las instancias del Ministerio Público en el territorio nacional.	Se divide en siete unidades fiscales, entre ellas las que más interesan son las siguientes: 1) Activistas de Derechos Humanos; 2) Operadores de justicia; y, 3) Periodistas.

2.2 Secretaría de Pueblos Indígenas del Ministerio Público

En vista de que las personas y comunidades indígenas sufren particularmente las agresiones, amenazas, desalojos y todo tipo de actos represivos por parte de diversos actores debido a su defensa de la tierra, el territorio y la naturaleza, es importante destacar la existencia de esta Secretaría.[46]

Secretaría de Pueblos Indígenas del Ministerio Público
Esta instancia fue creada para acercar la justicia a los pueblos indígenas tomando en cuenta sus culturas, idiomas y derechos colectivos. En ejercicio de sus funciones, implementará la *Política Acceso de los Pueblos Indígenas al Ministerio Público, 2017-2025*, que se publicó en 2017[47].

46 Ministerio Público. *Política Acceso de los Pueblos Indígenas al Ministerio Público 2017-2025*. Guatemala, MP, 2017. Recuperado el 18 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.mp.gob.gt/noticias/memoria-de-labores-2018/politica-acceso-de-los-pueblos-indigenas-al-ministerio-publico/

2.3 Instituto de la Defensa Pública Penal

Instituto de la Defensa Pública Penal1[47] Ley del Servicio Público de Defensa Penal (Decreto No. 129-97)	
Normativa	**Atribuciones**
Art. 12 constitucional. Derecho de defensa: la defensa de la persona y sus derechos son inviolables. Nadie podrá ser condenado, ni privado de sus derechos sin haber sido citado, oído y vencido en proceso legal ante juez o tribunal competente y preestablecido. **Código Procesal Penal** Art. 4, sobre la observancia en el proceso penal del debido proceso y juicio previo. Art. 20, sobre el derecho de defensa. Art. 92; derecho del sindicado de elegir abogado defensor de su confianza. Art. 103 derecho del sindicado de ser asistido por defensor de oficio en caso de renuncia o abandono de la defensa técnica.	**Mandato** Brindar el servicio público de defensa de derechos garantizados por la Constitución Política de la República de Guatemala, en forma oportuna, permanente, especializada y gratuita, cumpliendo con los deberes de información, representación y asistencia técnica al usuario, constituyéndose en agente de cambio y garante del debido proceso en el ámbito de la justicia. **Funciones generales** Ejercer la defensa técnica conforme los derechos y garantías del debido proceso. Velar por el cumplimiento del debido proceso y las garantías procesales.
La institución	
Cuenta con 36 sedes a nivel nacional, 22 departamentales y 14 municipales, además de 15 Defensorías Indígenas.	

III. Jurisprudencia constitucional

En algunos países de la región se empiezan a dar pasos importantes en la protección y el reconocimiento de los derechos de la naturaleza. Por ejemplo, los tribunales constitucionales y altas cortes de Colombia y Ecuador han aprobado resoluciones importantes para la defensa del medio ambiente. En el primero de los países mencionados, el río Atrato y la región de la Amazonía son sujetos de derechos; en Ecuador, la Corte Constitucional elaboró criterios en la materia en relación con el caso *Chevron.*

47 Información tomada de la página web del IDPP, visitada el 25 de abril de 2019. Disponible en http://www.idpp.gob.gt/

A. Colombia

1. El caso del río Atrato

La Corte Constitucional de Colombia en la sentencia T–622/16, del 10 de noviembre de 2016, reconoció al río Atrato como sujeto de derechos, una decisión de gran importancia no solo para Colombia, sino también para la humanidad por la especial protección a la naturaleza desde una concepción ecocéntrica. La CC dictó una sentencia de revisión a lo dispuesto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca tras declararse competente para tales efectos.

1.1 Hechos del caso

El 27 de enero de 2015 las comunidades indígenas y afrodescendientes interpusieron una acción de tutela ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca para detener *el uso intensivo y a gran escala de métodos nocivos e ilegales de explotación minera y forestal, entre ellos el uso de maquinaria pesada y sustancias altamente tóxicas, como el mercurio, cianuro y otros químicos posteriormente vertidos al río*, los que afectaron sus derechos y el equilibrio natural existente en sus territorios[48].

Respecto de los daños denunciados, en 2013 la Defensoría del Pueblo constató la muerte de tres menores de edad y la intoxicación de 64 personas más por ingerir agua contaminada en el bajo Atrato. En 2014 se reportó la muerte de 24 niños del pueblo embera – katio y se declaró una emergencia humanitaria y ambiental en el departamento de Chocó.

1.2 Puntos resolutivos de la sentencia

La Corte Constitucional desarrolla ampliamente el concepto de *Constitución Ecológica y Biodiversidad* y su alcance en términos de que "(…) la supervivencia de las comunidades humanas está indudablemente ligada a la integridad de su medio ambiente (...)", por ello la "(…) defensa del medio ambiente sano constituye un objetivo fundamental (…)".

Acerca del interés superior de la naturaleza la CC hizo las siguientes reflexiones:

48 Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia T–622/16 de fecha 10 de noviembre de 2016, pp. 9 y 10. Énfasis añadido. A menos que se indique lo contrario, los contenidos y citas de este apartado se basan en este texto. Se suprimieron las notas del texto original.

(i) en primer lugar, se parte de una *visión antropocéntrica* que concibe al ser humano como única razón de ser del sistema legal y a los recursos naturales como simples objetos a su servicio del primero;
(ii) un segundo punto de vista *biocéntrico* reivindica concepciones más globales y solidarias de la responsabilidad humana, que abogan -en igual medida- por los deberes hacia la naturaleza y las generaciones venideras;
(iii) finalmente, se han formulado *posturas ecocéntricas* que conciben a la naturaleza como un auténtico sujeto de derechos y que respaldan cosmovisiones plurales y alternativas a los planteamientos recientemente expuestos.

En tal sentido,

> (…) la naturaleza no se concibe únicamente como el ambiente y entorno de los seres humanos, sino también como un sujeto con derechos propios, que, como tal, deben ser protegidos y garantizados.

Los derechos bioculturales de las comunidades étnicas comprenden los de administrar y ejercer autónomamente la tutela de sus territorios dada "(…) la profunda e intrínseca conexión que existe entre la naturaleza, sus recursos y la cultura de las comunidades étnicas e indígenas que los habitan (…)".

Asimismo, en el texto se hace referencia a la protección especial de los ríos, los bosques, las fuentes de alimento, el medio ambiente y la biodiversidad, el derecho fundamental al agua, la protección de la naturaleza y la seguridad alimentaria.

Entre sus puntos resolutivos se destacan los siguientes:

> (…) [E]l desafío más grande que tiene el constitucionalismo contemporáneo en materia ambiental, consiste en lograr la salvaguarda y protección efectiva de la naturaleza, las culturas y formas de vida asociadas a ella y la biodiversidad, no por la simple utilidad material, genética o productiva que estos puedan representar para el ser humano, sino porque al tratarse de una entidad viviente compuesta por otras múltiples formas de vida y representaciones culturales, son sujetos de derechos individualizables, lo que los convierte en un nuevo imperativo de protección integral y respeto por parte de los Estados y las sociedades. En síntesis, solo a partir de una actitud de profundo respeto y humildad con la naturaleza, sus integrantes y su cultura, es posible entrar a relacionarse con ellos en términos justos y equitativos, dejando de lado todo concepto que se limite a lo simplemente utilitario, económico o eficiente.
>
> En efecto, la naturaleza y el medio ambiente son un elemento transversal al ordenamiento constitucional colombiano. Su importancia recae por supuesto en atención a los seres humanos que la habitan y la necesidad de contar con un ambiente sano para llevar una vida digna y en condiciones de bienestar, pero también en relación a los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta, entendidas como existencias merecedoras de protección en sí mismas. Se trata

de ser conscientes de la interdependencia que nos conecta a todos los seres vivos de la tierra; esto es, reconocernos como partes integrantes del ecosistema global -biósfera-, antes que a partir de categorías normativas de dominación, simple explotación o utilidad. Postura que cobra especial relevancia en el constitucionalismo colombiano, teniendo en cuenta el principio de pluralismo cultural y étnico que lo soporta, al igual que los saberes, usos y costumbres ancestrales legados por los pueblos indígenas y tribales (…).

En este contexto, para la Sala resulta necesario avanzar en la interpretación del derecho aplicable y en las formas de protección de los derechos fundamentales y sus sujetos, debido al gran grado de degradación y amenaza en que encontró a la cuenca del río Atrato. Por fortuna, a nivel internacional (como se vio a partir del fundamento 5.11) se ha venido desarrollando un nuevo enfoque jurídico denominado derechos bioculturales, cuya premisa central es la relación de profunda unidad e interdependencia entre naturaleza y especie humana, y que tiene como consecuencia un nuevo entendimiento socio-jurídico en el que la naturaleza y su entorno deben ser tomados en serio y con plenitud de derechos. Esto es, como sujetos de derechos

(…) **[L]a justicia con la naturaleza debe ser aplicada más allá del escenario humano y debe permitir que la naturaleza pueda ser SUJETO DE DERECHOS. Bajo esta comprensión es que la Sala considera necesario dar un paso adelante en la jurisprudencia hacia la protección constitucional de una de nuestras fuentes de biodiversidad más importantes:** el río Atrato. Esta interpretación encuentra plena justificación en el **interés superior del medio ambiente** que ha sido ampliamente desarrollado por la jurisprudencia constitucional y que está conformado por numerosas cláusulas constitucionales que constituyen lo que se ha denominado la "Constitución Ecológica" o "Constitución Verde". Este conjunto de disposiciones permite afirmar la trascendencia que tiene el medio ambiente sano y el vínculo de interdependencia con los seres humanos y el Estado. (Énfasis añadido)

De lo expuesto anteriormente se derivan una serie de obligaciones de protección y garantía del medio ambiente a cargo del Estado quien es el primer responsable por su amparo, mantenimiento y conservación, que debe materializar a través de políticas públicas ambientales responsables (gobernanza sostenible), la expedición de documentos CONPES, de legislación en la materia y de Planes Nacionales de Desarrollo, entre otros; por supuesto, sin perjuicio del deber de protección y cuidado que también le asiste a la sociedad civil y a las propias comunidades de cuidar los recursos naturales y la biodiversidad. En este sentido la Sala considera pertinente hacer un llamado de atención a las comunidades étnicas que habitan la cuenca del río Atrato para que protejan, dentro del ejercicio de sus costumbres, usos y tradiciones, el medio ambiente del cual son sus primeros guardianes y responsables (…).

9.32. En esa medida, dimensionando el ámbito de protección de los tratados internacionales suscritos por Colombia en materia de protección del medio ambiente, la *Constitución Ecológica* y los derechos bioculturales (fundamentos 5.11 a 5.18), que predican la protección conjunta e interdependiente del ser humano con la naturaleza y sus recursos, es que **la Corte declarará que el río Atrato es sujeto de derechos que implican su protección, conservación, mantenimiento**

y en el caso concreto, restauración. Para el efectivo cumplimiento de esta declaratoria, la Corte dispondrá que el Estado colombiano ejerza la tutoría y representación legal de los derechos del río en conjunto con las comunidades étnicas que habitan en la cuenca del río Atrato en Chocó; de esta forma, el río Atrato y su cuenca -en adelante- estarán representados por un miembro de las comunidades accionantes y un delegado del Estado colombiano[315]. Adicionalmente y con el propósito de asegurar la protección, recuperación y debida conservación del río, ambas partes deberán diseñar y conformar una **comisión de guardianes del río Atrato** cuya integración y miembros se desarrollará en el acápite de órdenes a proferir en la presente sentencia.

Como complemento de lo anterior, resulta preciso recordar que **la premisa central sobre la cual se cimienta la concepción de la bioculturalidad y los derechos bioculturales es la relación de profunda unidad entre naturaleza y especie humana**. Esta relación se expresa en otros elementos complementarios como: (i) *los múltiples modos de vida* expresados como diversidad cultural están inextricablemente vinculados con la diversidad de ecosistemas y territorios; (ii) la riqueza expresada en la *diversidad de culturas, prácticas, creencias y lenguajes* es el producto de la interrelación coevolutiva de las comunidades humanas con sus ambientes y constituye una respuesta adaptativa a cambios ambientales; (iii) las relaciones de las diferentes culturas ancestrales con plantas, animales, microorganismos y el ambiente contribuyen activamente a la biodiversidad; (iv) *los significados espirituales y culturales* de los pueblos indígenas y de las comunidades locales sobre la naturaleza forman parte integral de la diversidad biocultural; y (v) la conservación de la diversidad cultural conduce a la conservación de la diversidad biológica, por lo que el diseño de política, legislación y jurisprudencia debe enfocarse por la conservación de la bioculturalidad. Estos elementos, en adelante deberán tenerse en cuenta como parámetros para la protección de los derechos del medio ambiente y de la naturaleza, desde una perspectiva biocultural[49]. (El énfasis es del texto original)

En razón de lo anterior, en su punto resolutivo cuarto se establece:

RECONOCER al río Atrato, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas, conforme a lo señalado en la parte motiva de este proveído en los fundamentos 9.27 a 9.32.[50]

2. El caso de la Amazonía de Colombia

La República de Colombia reconoció a la Amazonía Colombiana como **sujeto de derechos** en la sentencia STC. 4360–2018. Radicación Nº 11001–22–03–000–2018–00319–01, de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, del 5 de abril de

49 *Ibidem*. pág. 145.

50 *Ibidem*. pág. 164.

2018. En sus razonamientos, la Sala trajo a colación muchos de los argumentos plasmados en el caso del río Atrato.

2.1 Hechos del caso

En este caso se impugnó la sentencia proferida el 12 de febrero de 2018 por la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras, del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, referida a una acción de tutela interpuesta contra autoridades nacionales y locales, que van desde la Presidencia de la República hasta las gobernaciones de Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare, Putumayo y Vaupés, por el *incremento de la deforestación de la Amazonía.*

Sus promotores exigieron el derecho a vivir en un medioambiente sano e identificaron a poblaciones en condiciones vulnerables (niños, niñas y personas adultas mayores) como potenciales afectadas por el cambio climático. Asimismo, aludieron a diferentes tratados internacionales ratificados por Colombia relativos a la reducción de la deforestación y la emisión de gases de efecto invernadero.

En 2016 la deforestación aumentó un 44%; del área deforestada, 70 074 hectáreas están en la Amazonía, una problemática para el ecosistema con repercusiones en la transformación de sus condiciones de vida con la consiguiente afectación a los intereses individuales y colectivos y los riesgos para la existencia de las presentes y futuras generaciones, quienes sufrirán los efectos del cambio climático.

En consecuencia, solicitaron:

- A la Presidencia de la República y a los Ministerios acusados un plan de acción para reducir la deforestación;
- Al Ejecutivo, elaborar un acuerdo intergeneracional sobre las medidas que se adoptarán para reducir la deforestación;
- a la Fiscalía, la investigación de las actividades ilícitas; y,
- a la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales verificar si el parque cuenta con los recursos para realizar la función policial.

2.2 Criterios importantes de la sentencia

En vista de que "(…) la protección del medio ambiente apareja intrínsecamente la salvaguarda de garantías individuales (…)"[51]:

51 Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia. *STC. 4360–2018. Radicación Nº 11001–22–03–000–2018–00319–01*. Sentencia del 5 de abril de 2018, p. 11. Las citas pertenecen a este texto.

> (…) los derechos fundamentales de la vida, salud, (…), la libertad y la dignidad humana están íntimamente ligados sustancialmente por el entorno y el ecosistema. Sin ambiente sano los sujetos de derecho y los seres sintientes en general no podremos sobrevivir, ni mucho menos resguardar esos derechos para nuestros hijos ni para las generaciones venideras (…).

En ese sentido "[e]l deterioro creciente del medio ambiente es un atentado grave para la vida actual y venidera y de todos los otros derechos fundamentales; además, agota paulatinamente la vida y todos los derechos conexos con ellas (…)".

Asimismo, "(…) las cuestiones ambientales ocupan un lugar preponderante en la agenda internacional (…), por la (…) amenaza creciente, inclusive, a la posibilidad de existencia del ser humano".

Por ello:

> (…) [N]os enfrentamos a i) una ascendente dificultad para obtener los medios indispensables de subsistencia para la población mundial; y ii) a la contaminación y mutación de nuestro entorno por la colonización irracional de bosques y ampliación de las fronteras urbanas, agrícolas, industriales y extractivas que aumentan la deforestación.

Parafraseando a la Sala, la humanidad es la responsable de este escenario por la adopción de un modelo antropocéntrico y egoísta que destruye el medio ambiente. Contra ello, han surgido movimientos como el "ecocéntrico antrópico", que considera al ambiente como el ideal del progreso de la nación. Tomando en cuenta que compartimos el planeta y todo lo que hay en él, el valor intrínseco de la naturaleza y el respeto hacia ella y hacia nosotros/as mismos/as, una nueva ética respecto de esta problemática implica dejar a un lado el interés propio y pensar en el prójimo y las futuras generaciones en aras de la solidaridad con la propia especie.

Con base en este tipo de argumentos, la Sala resolvió:

> 14. Por tanto, en aras de proteger ese ecosistema vital para el devenir global, tal como la Corte Constitucional declaró al río Atrato, se reconoce a la Amazonía Colombiana como entidad, "*sujeto de derechos*", titular de la protección, de la conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las entidades territoriales que la integran.

Entre las acciones a realizar se cuentan las siguientes:

- formular un plan de acción de corto, mediano y largo plazos para contrarrestar la deforestación en la Amazonía y afrontar los efectos del cambio climático;
- mitigar las alertas de deforestación del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM);

- establecer un Pacto Intergeneracional por la Vida del Amazonas Colombiano (PIVAC) que contenga medidas para erradicar la deforestación y las emisiones de gases; y,
- crear un plan de reordenamiento territorial en el nivel municipal para combatir la deforestación mediante diversas medidas policiales, judiciales o administrativas.

La visión ecocéntrica y la cosmogonía de los pueblos indígenas

La visión ecocéntrica es la base del reconocimiento constitucional en Bolivia y Ecuador de que la naturaleza es un auténtico sujeto de derechos y debe otorgársele una especial protección[52]. Se contrapone a la visión antropocéntrica, en la que *el hombre* es el dueño del planeta y tiene el derecho absoluto de apropiarse de ella, convertirla en bienes mercantiles y aprovecharse de sus recursos de manera egoísta, indiscriminada y sin reparos, mientras que el ecocentrismo la considera como la fuente primordial de la vida en la Tierra.

En la cosmovisión de los pueblos indígenas y tribales de todo el mundo, la humanidad es parte de la naturaleza, somos una sola entidad; por lo tanto, no la mercantilizan ni se apropian de ella como un objeto. Ríos, montañas, bosques, agua, flora y fauna son seres dotados de vida, sitios sagrados, dioses y diosas. De ahí que, con base en sus vastos conocimientos ancestrales, su espiritualidad y creencias, viven en y con la naturaleza, la protegen; con sus prácticas, resguardan el equilibrio medioambiental debido a que toman de ella lo básico para satisfacer sus necesidades y le agradecen y le retribuyen con su cuidado.

En este sentido, los pueblos indígenas, frecuentemente discriminados en las sociedades latinoamericanas -donde son vistos y tratados como ciudadanos de segunda clase, ignorantes, atrasados y opuestos al desarrollo- son los que mejor la entienden, respetan y conservan a tal grado que se les ha llegado a considerar como "guardianes de la naturaleza". Por ejemplo, en un estudio de *Survival International* se determinó que el 80% de las zonas con más biodiversidad de la Tierra son el hogar de pueblos indígenas y tribales[53].

Lamentablemente esta realidad poco o nada les ha importado al Estado y a las empresas, verdaderos "acreedores de la naturaleza", reclamantes permanentes de la propiedad mercantil de los territorios indígenas para explotarlos, destruirlos y lucrarse mediante contratos, licencias y concesiones en una práctica que, en aras del "progreso" y el "desarrollo", acompañada de un discurso justificador de la depredación, no contempla el derecho humano al medioambiente, ni los derechos de la naturaleza ni los de los pueblos indígenas y tribales.

52 Corte Constitucional de Colombia. Sentencias T – 622 de 2010 y T – 080 de 2015.

53 Montojo, Marta. *Los pueblos indígenas, "guardianes de la naturaleza"*. En EFEverde, 10 de agosto de 2017. Recuperado el 22 abril de 2019. Disponible en: https://www.efeverde.com/noticias/pueblos-indigenas-guardianes-naturaleza/

Por otra parte, paradójicamente hay países en los que las comunidades indígenas son desplazadas de sus territorios debido a que el Estado los considera áreas protegidas; lo absurdo es que la conservación de la naturaleza que se pretende proteger despojándoles, se debe a la presencia, cuidado y protección de sus guardianes.

Estado, empresas y ciudadanía deben conocer, respetar y darles la debida importancia y reconocimiento a la visión del mundo y los modos de existencia de los pueblos indígenas y tribales por sus invaluables aportes a la conservación de la naturaleza, garantía del futuro de la humanidad. Es necesario, pues, dejar atrás las prácticas de apropiación, explotación y destrucción y los discursos justificadores del "progreso" y el "desarrollo" o la "seguridad del Estado", insostenibles frente a los graves efectos del cambio climático que sume a esta y a las futuras generaciones en la inseguridad y la incertidumbre sobre las posibilidades de persistencia de la vida humana en el planeta.

B. Ecuador

1. El caso *Chevron*

La Corte Constitucional ecuatoriana plasmó en su Sentencia Nº 230–8–SEP–CC, en el Caso Nº 0105–14–EP, del 27 de junio de 2018, cinco criterios importantes sobre la protección del derecho al medio ambiente y los derechos humanos:

a) en caso de duda de la aplicación de una norma ambiental se deberá aplicar la que más proteja a este derecho;
b) no se pueden alegar "derechos adquiridos" en relación al derecho al medio ambiente sano;
c) el derecho al medio ambiente pertenece a una dimensión colectiva que es irrenunciable**;**
d) si no se repara el daño ambiental, seguirán produciéndose efectos nocivos incluso para las futuras generaciones; por ello, se pueden aplicar normas creadas en la actualidad, como la Ley de Gestión Ambiental; y,
e) "(…) Se reafirma la aplicación de la responsabilidad objetiva para actividades que por sus características generan un riesgo importante para la colectividad, razón por la cual quien debe probar la no existencia del daño, son quienes se dediquen a estas actividades riesgosas (…)" [54].

Estos criterios son relevantes en vista de que es posible lograr una:

54 Corte Constitucional de Ecuador. *Sentencia Nº 230– 8–SEP–CC, en el Caso Nº 0105–14–EP*, del 27 de junio de 2018; y, Bustamante Romo Leroux, Francisco. *La sentencia en el caso Chevron: una explicación desde lo ambiental.* Recuperado el 23 de abril de 2019. Disponible en: https://observatoriojusticiaconstitucional.uasb.edu.ec/articulistas/-/asset_publisher/6iE7o2o3Gu0e/content/la-sentencia-en-el-caso-chevron-una-explicacion-desde-lo ambiental? inheritRedirect=true

> (…) aplicación retroactiva de una norma ambiental en tanto brinde un mayor grado de protección que la norma anterior; así como el efecto jurídico de los supuestos derechos adquiridos cuando, a través de estos, se pretenda desconocer su responsabilidad por los daños ambientales generados durante las operaciones. Importantes avances en materia ambiental sin duda alguna que hubiesen sido imposibles de alcanzar a través de una norma[55].

1.1 Hechos del caso

Entre 1964 y 1992 en la Amazonía ecuatoriana operó la empresa *TexPet*, una filial de Texaco, que se había fusionado con la empresa estadounidense *Chevron Corporation*. En ese periodo, la Texaco quemó petróleo y vertió residuos de este producto a los ríos, con lo que se contaminó el ambiente.[56]

Los daños ambientales dieron lugar a una demanda presentada el 7 de mayo de 2003. El tribunal ecuatoriano condenó las acciones de la Texaco en una decisión ratificada posteriormente por la Corte de Apelación y de Casación. De esta forma, se estableció que "(…) *Chevron* asumía toda la responsabilidad ulterior por los actos generados en su momento por la empresa Texaco Inc. y sus filiales (…)".

En su defensa, *Chevron Corporation* argumentó que "a) (…) jamás tuvo domicilio o realizó actividades dentro del territorio ecuatoriano; b) (…) jamás se fusionó con Texaco Inc.; y finalmente, de manera subsidiaria, c) Texaco Inc. aceptó en su momento someterse a la jurisdicción ecuatoriana".

En su análisis de una sentencia posterior – proferida por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia el 12 de noviembre de 2013- la Corte Constitucional de Ecuador examinó si se vulneraron los siguientes derechos:

1) el derecho del accionante a ser juzgado por un juez competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento;
2) el derecho constitucional a la tutela judicial al no declarar el fraude procesal alegado por *Chevron*;
3) el derecho al debido proceso en la garantía consagrada en el artículo 76. Numeral 4 de la Constitución de la República;
4) el derecho a la seguridad jurídica en relación a la supuesta existencia de la cosa juzgada;
5) el derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República, a causa de la aplicación retroactiva de la Ley de Gestión Ambiental;

55 Bustamante Romo, op. cit.

56 Corte Constitucional de Ecuador, op. cit., p. 62. De esta en adelante, las citas son de la Sentencia 230.

6) derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República, a causa de la aplicación retroactiva del régimen de responsabilidad objetiva, la sentencia dictada por los jueces de la Corte Notarial y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, con fecha 12 de noviembre de 2013;
7) el derecho constitucional a la seguridad jurídica en relación al principio de congruencia de decisiones;
8) el derecho al debido proceso en la garantía consagrada en el artículo 76, numeral 6 de la Constitución de la República; y,
9) el derecho a la motivación contenido en el artículo 76 numeral 7, literal l de la Constitución de la República.

Además de analizar diversos asuntos, la Corte constitucional formuló criterios relevantes sobre la protección del derecho al medio ambiente.

1.2 Puntos resolutivos de la sentencia

En la sentencia constitucional se examina si la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia habría vulnerado el derecho a la seguridad jurídica en relación con la supuesta existencia de cosa juzgada, debido a la firma de los contratos de transacción y liberación de obligaciones del 4 de mayo de 1995; mediante estos instrumentos, *TexPet* y sus afiliadas (una de ellas, *Chevron*) se exoneraron de toda responsabilidad por el impacto ambiental y las posibles violaciones, o derechos difusos, en el Ecuador y se obligaba al Estado ecuatoriano a remediar los daños al medio ambiente.

Además, los jueces de primera instancia y de casación basaron su razonamiento en que los firmantes de la demanda del juicio por daño ambiental seguido en contra de *Chevron* no firmaron los contratos y, por lo tanto, sus efectos no se aplican a ello.

Al respecto, la Corte Constitucional precisó lo siguiente:

> (…) [E]s necesario (…) atender a la naturaleza del derecho a vivir en un medio ambiente sano (…) y resaltar que al ser humano le son aplicables aquellos principios que intrínsecamente responden a esta clase de derechos, así tenemos que una de sus características es la irrenunciabilidad, (…). **A partir de este principio, es evidente que el Estado ecuatoriano no se encontraba facultado para a través de un convenio transaccional disponer de los derechos de terceros, en este caso, de un derecho colectivo correspondiente a los ciudadanos en general**; teniendo en cuenta además, que dada la naturaleza de los derechos colectivos, estos han sido reconocidos precisamente para frenar los abusos del poder, limitar a las mayorías y establecer un reconocimiento especial a favor de determinados grupos de individuos, por consiguiente, **no corresponde al Estado disponer de estos derechos a través de acuerdos en los que se libere a terceros de las responsabilidades**

en las que puedan incurrir debido a sus actuaciones, pues ello significaría una clara afectación al principio de irrenunciabilidad de los derechos. (Énfasis añadido)

Además,

(…) [A]dmitir lo afirmado por el legitimado activo, esto es, la existencia de cosa juzgada en virtud del *acto transaccional en el que se liberó a la compañía accionante de futuras responsabilidades por violaciones a derechos colectivos*, no es procedente, no sólo por cuanto ello no obedece a la realidad material del caso en análisis, sino además, **porque el derecho a vivir en un medio ambiente sano no podía haber sido objeto de convenios de dicha naturaleza a través de la participación del Estado**. (Énfasis añadido)

En cuanto a la aplicación retroactiva de la Ley de Gestión Ambiental, que entró en vigor el 30 de julio de 1999, varios años después de las operaciones petroleras, la Corte Constitucional de Ecuador dijo que:

(…) **[E]s factible la aplicación retroactiva de una norma ambiental en tanto la ley posterior brinde un mayor grado de protección a la naturaleza que la ley anterior**, y siempre que al juzgador se le presenten dudas respecto de la norma que debía ser aplicada, aunque esto signifique que el derecho el derecho a la seguridad jurídica pueda verse afectado. (Énfasis añadido)

Sobre el daño ambiental, explicó que este:

(…) va más allá de su centro de acción en la escala del tiempo siendo sus efectos nocivos crecientes y perturbables. Constituye, por lo tanto, una problemática que concierne al interés general de la comunidad, sin fronteras y extiende su amenaza a las futuras generaciones.

(…) **Cuando hablamos de contaminación ambiental, por tratarse de un derecho humano y además de normativa de orden público, por lo tanto, de aplicación obligatoria e inmediata, no es posible considerar la existencia de derechos adquiridos ni situaciones jurídicas consolidadas**, tanto es así, que nuestro ordenamiento constitucional hoy lo concibe como una conducta imprescriptible. **No es posible entonces, alegar la existencia de derechos adquiridos ni de situaciones jurídicas consolidadas, cuando estos se encuentran en contraposición del derecho fundamental al ambiente sano**. Cuando un derecho presuntamente adquirido se enfrenta a un derecho de incidencia colectiva o sostenibilidad del segundo (…). (Énfasis añadido)

Alrededor de la aplicación retroactiva del régimen de responsabilidad objetivo, dijo que:

(…) no se pudo demostrar legalmente la supuesta responsabilidad de TexPet en la contaminación ambiental y, es por ello, que los demandantes, sin sustento alguno, pidieron revertir la carga de la prueba y traspasarla a *Chevron*, aplicando de forma retroactiva el artículo 396 de la Constitución de la República.

> El régimen de la responsabilidad objetiva, **la inversión de la carga de la prueba el principio de aplicación de la norma más favorable a la protección de los derechos de la naturaleza**, la imprescriptibilidad de los derechos ambientales, configuran el bloque de constitucionalidad para precautelar la naturaleza, objetivos que fueron alcanzados con la aplicación normativa hecha por los jueces de instancia y la Corte Nacional de Justicia, circunstancia que esta Corte Constitucional debe avalar. (Énfasis añadido)

Respecto del argumento empresarial relativo a la presunta vulneración del principio de congruencia por el juez de primera instancia, que le ordenó a Chevron crear un "plan de salud pública", un "nuevo sistema de agua potable", un "programa de reafirmación étnica y reconstrucción de la comunidad", la Corte Constitucional estableció lo siguiente:

> (…) [L]a protección del medio ambiente se encuentra vinculada de forma directa con una serie de derechos reconocidos en igual medida por los ordenamientos jurídicos, como es el derecho a la vida, a acceder a condiciones adecuadas para el desarrollo de la dignidad humana, el derecho a la salud, entre otros, **de ahí que los efectos de la vulneración a vivir en un medio ambiente sano puedan extenderse a situaciones que involucren a su vez la tutela de otros derechos y por lo tanto las medidas reparadoras que se establezcan deben propender a abarcar la totalidad de los daños causados**. (Énfasis añadido)

Y, en relación con el programa de reafirmación étnica y reconstrucción de la comunidad:

> (…) [E]s evidente que una afectación al medio ambiente repercute directamente en la cultura de las comunidades indígenas que habitan en la zona donde la contaminación se haya producido, como sucede en el caso concreto frente a los daños provocados en la Amazonía. De tal manera, que el disponer de un mecanismo de reparación que tienda a remediar el daño cultural originado por la contaminación ambiental (…) [es] una medida complementaria que coadyuva a la reparación de los prejuicios causados en la flora y fauna del territorio, elementos fundamentales para el desarrollo de la vida y la identidad cultural de la población indígena que habita en el área de la concesión.

CASO HIPOTÉTICO

I. El contexto

A. Características de los países

1. La República de Killa limita al sur con la República de Urpi. es un país de renta media alta, eminentemente urbano. Tiene diez millones de habitantes; el 70% de su población vive en zonas urbanas; el 20%; en comunidades rurales no indígenas; y el restante 10% está conformado por pueblos indígenas. Sus ingresos provienen del sector extractivista, cuyas principales actividades son la tala de árboles y la explotación petrolera.

2. La República de Urpi limita al norte con Killa. Es un país rural, de renta media baja. Tiene tres millones de habitantes, de los cuales el 30% pertenece a pueblos indígenas y tribales; otro 40% habita en comunidades campesinas; y, el 30% restante, vive en zonas urbanas. Su principal actividad económica es la producción de banano, café y piña.

3. Los dos países son atravesados por el río Terciopelo.

B. Los tratados internacionales de los que son parte

1. Ambos Estados ratificaron la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y su Protocolo; también aceptaron la competencia contenciosa de la Corte IDH: Killa, el 14 de febrero de 1987; y, Urpi, el 23 de noviembre de 1986. Además, son parte del Convenio 169 de la OIT desde 2010; y, del Acuerdo de Escazú, que materializa el Principio 10 de la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, al que se adhirieron el 27 de septiembre de 2018.

II. Los hechos del caso

A. Los relacionados con Killa

1. En 2022 el Presidente de Killa firmó un contrato de exploración petrolera en con la transnacional *Petruco Company* en el marco de su política de desarrollo económico, basada en el extractivismo. La zona concesionada está situada en la comunidad rural de Chaska, al sur, que colinda con el territorio del pueblo indígena Kullayqui, en el vecino Urpi

2. Tras concluir un largo proceso de exploración, Petruco Company, en su Informe 666, dio a conocer el hallazgo de grandes reservas de petróleo.

3. Después de revisar dicho informe, los ministerios de Desarrollo Energético y Economía concluyeron que la explotación del petróleo traería ganancias millonarias a Killa. En consecuencia, formularon el proyecto *"Trabajando por la economía"*, que se constituyó en la base del contrato firmado por el Estado y la trasnacional por diez años (del 2023 al 2033).

B. Los relacionados con Urpi

1. En 2022 Urpi atravesó por una grave crisis económica debido a, entre otras razones, el déficit fiscal y la inflación, fenómenos que hundieron a buena parte de su población en la pobreza y se profundizó la desigualdad.

2. Ese mismo año, el pueblo Kullayqui le comunicó reiteradamente al Gobierno que en la zona fronteriza con Killa había maquinaria pesada y se sentían fuertes movimientos sísmicos. Ante sus constantes quejas, en 2024 las autoridades le solicitaron información a sus homólogas en el país vecino.

3. Killa negó la situación denunciada argumentando que no había ningún problema porque la actividad se estaba efectuando con la debida diligencia, puesto que desde sus inicios se activaron los mecanismos de prevención y precaución para proteger el medio ambiente:

> *El Estado de Killa ofrece disculpas a la República de Urpi por no haberle comunicado que está en marcha un proyecto de explotación petrolera en la zona fronteriza (...), donde, de acuerdo con los resultados de la exploración realizada por la transnacional Petruco Company –consignados en su Informe 666- se concluyó que en los territorios de ambos países existen grandes reservas de petróleo que también podrían ser explotadas en Urpi. En razón de lo anterior, le invitamos a adherirse al proyecto "Trabajando por la economía".*

4. En Urpi no existían normas relativas a las actividades extractivas de materias primas o la explotación de la naturaleza, debido a que no se habían emprendido proyectos en esas áreas. Entonces, antes de aceptar la invitación, aunque tampoco había leyes de protección medioambiental ni de los territorios ancestrales de los pueblos indígenas. el Estado dispuso efectuar una consulta al pueblo Kullayqui:

> *(...) agradecemos al Estado de Killa por responder a nuestra solicitud. Respecto de la invitación a participar en el proyecto "Trabajando por la economía", previamente será efectuada una consulta al pueblo Kullayqui, puesto que es el principal perjudicado (...)*

5. El proceso de consulta fue dividido en dos fases: información y participación. En la primera, el pueblo Kullayqui recibió todos los informes técnicos proporcionados por el Estado de Killa, sin modificaciones ni adecuaciones. La información respecto a las posibles ganancias que traería el proyecto "Trabajando por la economía" fue puesta en reserva. Posteriormente, en la fase de participación, el pueblo indígena hizo múltiples sugerencias y planteó sus observaciones; entre ellas, la más importante es que no se comprendía la información contenida en los documentos que se le entregaron.

6. En 2025, la República de URPI se adhirió al proyecto "Trabajando por la economía" vislumbrando la posibilidad de remontar las secuelas de la crisis de 2022. Permitió el ingreso de Petruco Company, le otorgó una licencia de explotación petrolera en el territorio kullayki y la empresa instaló una planta cercana a sus lugares de residencia.

7. El proyecto fue muy censurado por su opacidad. El pueblo Kullayki reclamó el acceso a la información sobre los estudios de impacto ambiental y los planes de contingencia y de mitigación de los daños. También señalaron que

no se tomaron en cuenta sus sugerencias ni las críticas expresadas durante la consulta. El Gobierno hizo caso omiso a las voces opositoras y continuó con las actividades argumentado que era "por el bien de los intereses del país".

8. En 2025, al explotar la planta situada en Killa, el derrame de petróleo contaminó el río Terciopelo perjudicando a numerosas familias kullayki. Aunque la emergencia fue subsanada rápidamente, fueron inevitables los daños a la salud de mucha gente. Las comunidades indígenas le reclamaron al Gobierno por lo sucedido, que negó cualquier su responsabilidad al respecto porque el problema se había originado en el país aledaño, donde no tenía jurisdicción.

9. Entonces el pueblo Kullayqui dirigió sus protestas a las autoridades de Killa, a las que les reclamó por el perjuicio a su derecho a la salud. El Gobierno killense, minimizando el problema, se hizo cargo de la limpieza del río con la advertencia de que no otorgaría ningún tipo de reparación porque no tenía jurisdicción sobre el territorio en el que viven las comunidades indígenas.

10. En 2027 la explosión de otra planta petrolera en Urpi, en un sitio muy cercano a los asentamientos del pueblo Kullayqui, provocó la muerte de cinco personas y problemas de salud a muchas otras, como vómitos, diarreas y otros síntomas de intoxicación. Urpi no tenía los recursos ni las capacidades para limpiar rápida y eficazmente el río, por lo que le solicitó a la transnacional Petruco Company que recogiera los residuos del hidrocarburo.

11. En 2029, cuando Petruco Company reinició la explotación petrolera, el pueblo Kullayqui bloqueó el acceso a la planta para manifestar su descontento y denunció públicamente su oposición al proyecto "Trabajando por la economía":

> *Desde 2025, con el proyecto "Trabajando por la Economía", el pueblo indígena Kullayqui ha sido duramente afectado por las actividades de Petruco Company. La vulnerabilidad de nuestras condiciones de existencia se ha profundizado. La contaminación está destruyendo la naturaleza en nuestro territorio ancestral. El accidente de 2027 provocó la muerte de cinco integrantes de nuestra comunidad y mucha gente sigue padeciendo enfermedades. Por eso, rechazamos las actividades extractivas de Petruco, en las que también participan los gobiernos de Killa y Urpi. Ninguno se quiere hacer responsable*

por los daños que nos han ocasionado. No permitiremos que sigan destruyendo a nuestro pueblo (...)

12. El 23 de noviembre de 2029 se incrementó la tensión. El pueblo Kullayqui, salió a las calles a reclamar sus derechos y la policía de Urpi detuvo a sus líderes y los acusó de cometer delitos contra la seguridad nacional, terrorismo y sedición. A la par, en los medios se desató una campaña de difamación en su contra; los ataques giraron alrededor de su presunta oposición al progreso y al desarrollo social de la nación, la desestabilización del orden público –con lo que se intentaba deslegitimar su lucha por sus derechos humanos y ambientales- y su mentalidad atrasada, resistente al cambio.

13. La presión social y la oposición a la explotación petrolera en Urpi se generalizó. Las organizaciones de derechos humanos y ambientalistas nacionales e internacionales se solidarizaron con el pueblo Kullayqui. Esto dio lugar a que el Gobierno decidiera romper el contrato con la transnacional y no continuar participando en el proyecto *"Trabajando por la economía"*. Ante esto, la empresa argumentó que, desde el punto de vista de lo pactado, tenía el derecho absoluto de explotar los recursos petroleros hasta 2033.

14. El pueblo Kullayqui decidió recurrir a la justicia nacional e internacional por las presuntas violaciones a los derechos reconocidos en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, el Convenio 169 de la OIT y el Acuerdo de Escazú. Con la asesoría de la Asociación Naturaleza en Libertad (ANEL), presentó su denuncia ante el Juzgado de Delitos Ambientales de Urpi y una petición ante la CIDH.

III. Preguntas

Instrucciones: Con base en los textos del libro, responda a las siguientes interrogantes.

A. Justicia interna

Si lo descrito se hubiese dado en Guatemala u Honduras:

1. ¿Cuáles derechos y normas se habrían violado?
2. ¿Cuáles hechos configurarían la vulneración de estos derechos y estas normas?
3. ¿A cuáles mecanismos se recurriría para hacer justiciables el respeto y la garantía de los derechos vulnerados y obtener las debidas reparaciones?
4. ¿A cuáles instituciones públicas se presentarían los reclamos?
5. ¿Cuál sería el procedimiento para reclamar estos derechos?
6. ¿A cuáles organizaciones de la sociedad civil o instituciones públicas se podría acudir para la protección y defensa penal de las personas líderes criminalizadas y encarceladas por su oposición a las actividades de la empresa y el Gobierno?

B. Justicia internacional

1. Tanto en el SIDH como en el SUDH ¿cuáles derechos se habrían vulnerado en el plano internacional?
2. ¿En cuáles instrumentos internacionales se reconocen estos derechos?
3. ¿Con cuáles hechos se habrían vulnerado estos derechos?
4. ¿Se incumplieron los deberes de prevención, precaución y cooperación? ¿Sí o no? ¿Por qué?
5. ¿Se incumplieron los *derechos de acceso* (información, participación pública y justicia)? ¿Sí o no? ¿Por qué?
6. Con relación a las personas que defienden derechos humanos ¿a cuáles mecanismos y órganos del SIDH y el SUDH se podría recurrir para proteger y restituir sus derechos?

ANEXO

Tribunal Latinoamericano del Agua

Fundamentos Éticos y Jurídicos del Tribunal Latinoamericano del Agua

El TLA es una instancia de justicia alternativa para el análisis y la búsqueda de solución a los crecientes conflictos hídricos. Dada su naturaleza ético-jurídica y científico-técnica reformula el sentido del Derecho y actúa ante la crisis de legalidad imperante respecto a las problemáticas relacionadas con el agua en Latinoamérica. En este sentido se convierte en una alternativa para la búsqueda de una opción para el análisis y búsqueda de soluciones efectivas a los conflictos relacionados con la sustentabilidad hídrica y el acceso al agua. La esencia de este Tribunal comprende la aplicación de una ética sustancial implícita en las normas y principios internacionales para la sustentabilidad hídrica. Lamentablemente los preceptos surgidos de tales iniciativas internacionales no han hecho vinculante su efectivo cumplimiento. Por esta razón la aplicación de tales normas, declaraciones y convenios es uno de los propósitos del TLA, en cuanto a la aplicación de una moral global e internacional.de cuya atención depende el sostenimiento y la conservación del caudal hídrico y los ecosistemas hídricos del planeta.
Tomado de: http://tragua.com/quienes-somos/fundamentos-vision-mision-objetivos/

A. Aspectos generales

El Tribunal Latinoamericano del Agua es un organismo de carácter ético establecido con fundamento en los principios de los derechos humanos y ambientales[57]. Fue implantado en 1998 en San José de Costa Rica para actuar en el istmo centroamericano, pero su labor se amplió al recibir peticiones de apoyo provenientes de México, Brasil, Ecuador, Bolivia y Chile[58].

Sus actuaciones se basan en diferentes instrumentos internacionales de protección de los derechos ambientales y humanos, tales como las declaraciones de Estocolmo (1972), Dublín (1992), Rotterdam (1983), Ámsterdam (1993) y París (1998), así como en las conclusiones de las Conferencias de Mar del Plata (1977), Nueva Delhi (1990) y Noordwijk (1994)[59].

57 Bogantes, Javier ; Muiser, Jorine. *Estrategias erróneas y la vulneración de los sistemas hídricos en América Latina*. San José, Tribunal Latinoamericano del Agua, 2011, p. 82.

58 Mariscal Ureta, Karla Elizabeth. *Razones y argumentos por los derechos humanos. El derecho al agua: derecho internacional ambiental y orden constitucional*. Managua, Instituto de Estudio e Investigación Jurídica ; Hispamer, 2017, pp. 102-103.

59 Borrero Navía, José M. ; Bogantes Díaz, Javier. *Tribunal Latinoamericano del Agua. Fundamentos éticos jurídicos*. San José, Fundación Güilombé, p. 14.

El Tribunal propicia el pluralismo jurídico, basa su accionar en el análisis técnico científico de las pruebas presentadas con base en criterios ético-jurídicos, que incluyen la aplicación de "valores ecológicos"; y, busca alternativas de investigación para la aplicación de la justicia[60].

Se ha constituido como un espacio de debate público en el que se han recogido importantes recomendaciones para la protección del medio ambiente y la adecuada administración del recurso hídrico.

B. Funciones

En términos generales, el Tribunal Latinoamericano del Agua coadyuva a la defensa del medio ambiente, específicamente en lo relativo a los asuntos hídricos[61]. Es considerado como un "instrumento de justicia" porque, aunque sus resoluciones no son vinculantes ni tienen efectos sancionatorios de ninguna índole[62], busca soluciones en este campo[63].

Desarrolla labores de incidencia incentivando a la población centroamericana no solamente a cuidar el agua, sino también a exigir la elaboración de políticas públicas de protección[64].

C. Experiencia

Este Tribunal ha revisado asuntos relativos a megaproyectos hidroeléctricos, problemas de contaminación industrial en las cuencas fluviales y el avance de la minería a cielo abierto en la región latinoamericana[65], entre otros. Para ello, desarrolla audiencias públicas para examinar las denuncias relativas a la problemática hídrica[66].

Su labor se ha centrado en cuatro líneas:

60 Rosas Landa, Octavio. *La lucha legal por la justicia hídrica en el Tribunal Latinoamericano del Agua.* Ciudad de México, Universidad Autónoma Metropolitana Unida Azcapotzalco, 2012, p. 70.

61 Azar López, Bernardo A. *Tribunal Latinoamericano del Agua.* Ciudad de México, p. 13.

62 Borrero Navía, José M. ; Bogantes Díaz, Javier, op. cit., p. 15.

63 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. *Gobernabilidad del agua en América Latina y el Caribe: un enfoque multinivel.* OCDE, 2012. Recuperado el 23 de abril de 2019. Disponible en: https://www.oecd.org/gov/gobernabilidad-del-agua-en-america-latina-y-el-caribe-9789264079779-es.htm

64 Borrero Navía, José M. ; Bogantes Díaz, Javier, op. cit., p. 13.

65 *Idem*; p. 103.

66 Bogantes Díaz, Javier ; Muiser, Jorine, op. cit., p. 86.

- la justicia alternativa ante la crisis de legalidad imperante;
- la seguridad ecológica;
- la educación y sensibilización para la protección de los sistemas hídricos; y,
- el justo gobierno para el agua[67].

La mayoría de los casos han sido respecto a la afectación a los pueblos indígenas[68]. En su más reciente audiencia, efectuada del 22 al 26 de octubre de 2018, examinó diversos conflictos hídricos suscitados en territorios indígenas de México, Guatemala, Colombia y Argentina[69].

67 Tribunal Latinoamericano del Agua. *Quiénes Somos.* Recuperado el 25 de octubre 2018. Disponible en: http: //tragua.com/quienes-somos/

68 Tribunal Latinoamericano del Agua. *Historia*. Recuperado el 24 de octubre 2018. Disponible en: http: //tragua.com/quienes-somos/historia/

69 Tribunal Latinoamericano del Agua. *Audiencia Pública 2018.* Recuperado el 25 de octubre 2018. Disponible en: http: //tragua.com/2018/10/audiencia-publica-2018/

MÓDULO IV

Protección interamericana y nacional para las personas defensoras de derechos humanos y ambientales

I. Institucionalidad y estándares interamericanos de protección de defensores y defensoras de derechos humanos

Para un desempeño seguro de la defensa del derecho al medio ambiente y los derechos humanos, tanto los órganos del SIDH como del SUDH han formulado criterios y establecido mecanismos adecuados para la protección a las personas defensoras que frecuentemente afrontan amenazas, agresiones y criminalización debido a sus actividades.

A. Institucionalidad

1. Relatoría sobre Defensoras y Defensores de Derechos Humanos de la CIDH

Fue establecida por la CIDH durante su 141º período de sesiones (marzo de 2011); previamente lo que existía era una *Unidad*, creada en 2001. En virtud de su mandato, "… le da seguimiento a la situación de todas las personas que ejercen la labor de defensa de los derechos en la región, incluyendo la situación de los y las operadores de justicia."[1] El comisionado a cargo de esta Relatoría es Francisco Eguiguren Praeli.

2. Funciones

Entre otras, la Relatoría tiene las siguientes funciones:

2.1 Peticiones y casos

La Relatoría participa en el análisis de las peticiones que involucran a personas defensoras de derechos humanos y operadoras de justicia. En situaciones de gravedad y urgencia, la CIDH les solicita medidas cautelares a los Estados.

1 Más información en la página web de la Relatoría. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/defensores/default.asp

2.2 Estudios especializados

Elabora informes sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos y operadoras de justicia y los obstáculos a su trabajo; asimismo, ha formulado una serie de lineamientos para los Estados -los que se verán más adelante- y los orienta con miras a lograr su adecuada protección.

2.3 Visitas a los países

Con sus visitas, la Relatoría recaba información acerca de la situación de las personas que están bajo su protección, conoce a profundidad su problemática y emite recomendaciones a los Estados para que cumplan con sus obligaciones en este campo. Durante su estadía en los países, se reúne con diversos actores, fundamentalmente organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la defensa de los derechos humanos y la institucionalidad pública.

Además, la Relatoría promueve los derechos de las personas defensoras y operadoras de justicia en actividades académicas y todo tipo de encuentros para el análisis de su situación y la divulgación de los estándares y mecanismos de protección, en relación con las obligaciones internacionales del Estado en la materia.

B. Estándares interamericanos de protección a las personas defensoras de derechos humanos

1. Aspectos generales

La CIDH ha formulado estándares de protección para las personas defensoras de derechos con base tanto en su conocimiento de la situación que afrontan como en la jurisprudencia de la Corte IDH en la materia. Estos lineamientos fueron configurándose paulatinamente en sus informes y en el examen de los casos específicos bajo su escrutinio.

Tales experiencias la llevaron a determinar que, para proteger los derechos de las personas que los defienden, el Estado debe cumplir con ciertas obligaciones para resguardarlas en situaciones de riesgo, las que se describen después del recuadro.

El 7 de junio de 1999, la Asamblea General de la OEA aprobó la Resolución AG/RES. 1671, *Defensores de Derechos Humanos en las Américas: apoyo a las tareas que desarrollan las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil para la promoción y protección de los derechos humanos en las Américas*[2]. Entre sus puntos resolutivos, se destacan los siguientes:

1. Reconocer y respaldar la tarea que desarrollan los defensores de los derechos humanos y su valiosa contribución para la promoción, el respeto y la protección de los derechos y libertades fundamentales en las Américas.

2. Exhortar a los Estados Miembros a continuar sus esfuerzos tendientes a otorgar a los defensores de los derechos humanos las garantías y facilidades necesarias a fin de seguir ejerciendo libremente sus tareas de promoción y protección de los derechos humanos, en el plano nacional y regional, de conformidad con los principios y acuerdos reconocidos internacionalmente.

3. Deplorar los actos que directa o indirectamente impiden o dificultan las tareas que desarrollan los defensores de los derechos humanos, en el plano nacional y regional, exhortar a los Estados Miembros que continúen adoptando las medidas necesarias para garantizar la vida, la libertad e integridad de los mismos.

4. Alentar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a que continúe promoviendo y protegiendo los derechos fundamentales de los defensores de los derechos humanos.

Esta resolución fue seguida por la AG/RES.1818, del 5 de junio de 2001, en la que la Asamblea General de la OEA le solicitó a la Comisión un estudio sobre la materia. La resolución se encuentra en http://www.oas.org/juridico/spanish/ag01/agres_1818.htm.

2. Los estándares de la CIDH para la protección integral de las personas defensoras[3]

La CIDH ha venido siguiendo la situación de riesgo y los graves acontecimientos que caracterizan la defensa de los derechos humanos. Para afrontarlos, elaboró una serie de criterios "…con el fin de apoyar los esfuerzos realizados por los Estados para desarrollar políticas integrales idóneas y efectivas para alcanzar la protección de personas defensoras

2 Disponible en https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/agres1671.pdf

3 A menos que se indique lo contrario, los contenidos y citas de esta parte se basan en: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Políticas integrales de protección de personas defensoras.* Washington, D.C., CIDH, 2017, pp. 81–187. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Proteccion-Personas-Defensoras.pdf
En las citas textuales, se consigna el número de párrafo del que fueron tomadas.

de derechos humanos y del trabajo que realizan". Entre ellos, delimitó cuatro obligaciones fundamentales: respeto, prevención, protección y garantía de acceso a la justicia (investigar, juzgar y sancionar a los responsables).

Política integral de protección

Una "política integral de protección" parte del reconocimiento de la interrelación e interdependencia de las obligaciones que tiene el Estado para posibilitar que las personas defensoras puedan ejercer en forma libre y segura sus labores de defensa de los derechos humanos. En este sentido, hace referencia a un enfoque amplio y comprensivo que requiere extender la protección más allá de mecanismos o sistemas de protección física cuando las personas defensoras atraviesan situaciones de riesgo, implementando políticas públicas y medidas encaminadas a respetar sus derechos; prevenir las violaciones; investigar con debida diligencia los actos de violencia en su contra; y, sancionar a los responsables intelectuales y materiales.

2.1 Obligación de respetar

El respeto a las personas que defienden derechos humanos descansa en la obligación de *no hacer*, es decir, no permitir que los "(…) órganos o funcionarios del Estado o de una institución de carácter público (…)"[4], vulneren directamente los derechos de estas personas, desconociendo el rol fundamental que desempeñan en la sociedad. Esto implica, no favorecer ni propiciar la existencia de "(…) climas hostiles que, en vez de reconocer su legítimo rol en la sociedad, fomenten los actos de violencia en su contra (…)" (párr. 125).

Para su debido cumplimiento, se les debe garantizar el ejercicio pleno de las libertades de asociación y expresión, concretados en el disenso y la protesta social,[5] y se deben remover los obstáculos para que las personas defensoras ejerzan su labor en distintos espacios.

Por otra parte, en el ámbito judicial, los/las operadores de justicia deben actuar con la debida diligencia para no vulnerar sus derechos[6]; asimismo, se les tiene que garantizar el debido proceso y la protección debida cuando denuncien o sean denunciadas. Por otro lado, en el ámbito administrativo las autoridades deben abstenerse de crear "(…)

4 Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez vs. Hondura*s. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988, párr. 169.

5 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Criminalización de la labor de las defensoras y los defensores de derechos humanos*. Washington, D.C., CIDH, 2016.

6 Corte IDH. *Caso Kimel vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008, párr. 63.

obstáculos o mantener cualquier impedimento o restricción desproporcionada al registro, establecimiento, financiamiento y operación de organizaciones de derechos humanos (…)"[7].

En otro orden de ideas, la protección no puede dejarse al arbitrio de quienes ejercen el poder público, de modo que el Estado debe crear instrumentos legales de protección[8], tales como normas secundarias, decretos, protocolos de investigación y directrices de actuación ajustados a estándares internacionales (párr. 126).

En cuanto a la criminalización, entre otros problemas, la CIDH se ha referido a la ambigüedad de algunos tipos penales aplicados a defensores/as, como "peligrosidad predelictiva" o "peligrosidad social pre-delictiva", lo que los expone a las aplicaciones arbitrarias e injustas de las leyes penales.

> Acerca de la criminalización, la Comisión ha llamado la atención sobre el excesivo e injustificado uso de la ley penal contra personas defensoras de derechos humanos y participantes de movimientos sociales de protesta pacíficos, en la forma de procedimientos criminales presuntamente infundados, detenciones arbitrarias y uso prolongado de la prisión preventiva. En la mitad de los casos reportados de criminalización, la defensora o defensor era una lideresa o líder indígena.

Al respecto, la CIDH les recomienda a los Estados (párr. 53):

- la reformulación de las leyes y políticas cuya vaguedad o contenido permite la criminalización de las personas defensoras por su trabajo legítimo, con el fin de que se ajusten al principio de legalidad;
- el reconocimiento de la importancia de su trabajo en las sociedades democráticas;
- que se abstengan de hacer afirmaciones en las que se acuse de crímenes a defensoras y defensores en ausencia de una decisión judicial; y,
- que tomen precauciones a fin de que todas las actuaciones de las personas operadoras de justicia se ajusten al principio de legalidad, es decir, asegurando que la ley se aplique adecuadamente, en condiciones de igualdad, según los estándares internacionales.

7 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas*. Washington, D.C., CIDH, 2011, recomendaciones 18-21.

8 Corte IDH. *La Expresión "Leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.* Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986, párr. 22.

2.2 Obligación de prevenir

En primer término, el Estado debe adoptar:

> todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos, así como las sanciones para quienes vulneren estos derechos y la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales[9].

Esta es una obligación de comportamiento[10], porque se debe crear "un marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y práctica que permitan actuar de una manera eficaz"[11], todo ello de acuerdo con los estándares internacionales.

Al respecto, en su informe sobre políticas integrales, la CIDH establece las siguientes obligaciones (párr. 135 y siguientes):

2.2.1 Crear una cultura de derechos humanos y reconocimiento a la labor de las personas defensoras

El Estado debe crear condiciones "(…) reales en las cuales quienes defienden los derechos humanos puedan llevar adelante sus tareas (…)", las que consisten en:

> (…) documentar y denunciar violaciones de derechos humanos, apoyar a las víctimas, denunciar y perseguir la corrupción y la impunidad, hablar con la prensa, hacer cabildeo con oficiales públicos con el fin de discutir sobre los temas en los cuales trabajan y criticar al gobierno cuando sea procedente (…) (párr. 136).

Esto implica:

> (…) [Fomentar] una cultura de derechos humanos y un ambiente libre de violencia y amenazas, para empoderar el trabajo en derechos humanos; entrenando a oficiales públicos; educando al público en su conjunto; reconociendo el valor y la importancia del trabajo de personas defensoras; y llevando adelante investigaciones serias y efectivas de cualquier violación de derechos humanos en su contra, previniendo por lo tanto la impunidad (párr. 137).

9 Corte IDH. *Caso Luna López vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 10 de octubre de 2013, párr. 118.

10 Corte IDH. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México.* Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párr. 252.

11 *Idem.*

De esta forma, desde la institucionalidad se puede coadyuvar al reconocimiento social de la defensa de los derechos humanos como una acción legítima[12], no lesiva al bien común sino que más bien contribuye al fortalecimiento del Estado democrático de derecho (párr. 138).

2.2.2 Capacitar y formar al funcionariado público

El Estado debe concientizar a sus agentes en todas sus esferas de actuación sobre la importancia y el valor del trabajo de las personas defensoras y sus organizaciones[13]. En los procesos formativos y sensibilizadores, se deben incluir transversalmente los enfoques de género y diversidades, con miras a visibilizar las necesidades especiales de protección de ciertas poblaciones que suelen ser las más afectadas por la criminalización, las amenazas y la violencia física, tales como las mujeres, las personas diversas sexualmente y los pueblos indígenas y afrodescendientes.

Estas acciones son indispensables para evitar que los prejuicios y estereotipos discriminatorios den lugar a un trato desigual por parte del funcionariado, la aplicación inequitativa de medidas de protección o el retraso injustificado y la negligencia en las investigaciones judiciales (párr. 141).

2.2.3 Combatir los problemas estructurales

Entre los factores que contribuyen a profundizar la situación de vulnerabilidad de las personas defensoras de derechos humanos se cuentan los problemas estructurales, como la impunidad, la corrupción y los estereotipos y prejuicios discriminatorios. Como parte de su erradicación, es necesario recabar información con las siguientes finalidades:

a) identificar los "posibles patrones", "ataques" y "agresiones", así como los diversos obstáculos que afrontan;
b) establecer un registro con estadísticas fiables y actualizadas; y,
c) elaborar mapeos de violencia.

La información actualizada y confiable posibilitará la persecución penal de los autores intelectuales y materiales de los actos de violencia contra las personas defensoras, lo cual requiere –como ya fue mencionado- establecer un marco legal e institucional que contemple

12 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Segundo informe…,* recomendaciones 3 y 4.

13 *Idem*, recomendación 5.

medidas de protección y sanciones administrativas y penales para quienes atenten contra su seguridad de cualquier manera.

2.3 Obligación de proteger

El Estado debe proteger a las personas defensoras en las siguientes circunstancias: una situación de riesgo real e inmediato; y, cuando conoce o debería tener conocimiento de dicho riesgo (párr. 150).

La protección debida exige la adopción de todas las medidas necesarias para prevenir o evitar el riesgo[14], de acuerdo con los siguientes lineamientos:

2.3.1 Un marco legal sólido

Su elaboración puede basarse en la "ley modelo"[15] propuesta por personas defensoras y la sociedad civil, con el apoyo del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre defensores de derechos humanos.

El contenido de la ley debe ser claro, transparente, para que tanto el funcionariado público en general como las autoridades y agentes de seguridad estatales y todas las entidades involucradas conozcan sus responsabilidades, con la finalidad de evitar cualquier tipo de arbitrariedades en el trato a las personas defensoras de derechos humanos.

2.3.2 El establecimiento de mecanismos institucionales de protección

Para su adecuado funcionamiento y el cumplimiento eficaz de su mandato, los mecanismos de protección deben ser establecidos según los siguientes criterios:

a) Dotarlos con los recursos financieros y humanos suficientes y sostenibles: el Estado debe contemplar recursos financieros en su presupuesto considerando, entre otros costos, el de la institucionalidad a establecer y el personal necesario[16].

b) Establecer procedimientos y mecanismos de colaboración interinstitucional: una vez establecida la institución de protección a personas defensoras, es necesario que esta "(…) tenga una adecuada coordinación con otras autoridades" (párr. 249). Dicha

14 Corte IDH. *Caso Velásquez Paiz y otros vs. Guatemala.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de noviembre de 2015, párr. 109.

15 Disponible en https://www.ishr.ch/sites/default/files/documents/model_law_spanish_january2017_screenversion.pdf

16 Ver también: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Segundo informe …*, párr. 493.

coordinación, en primer término, debe efectuarse con las entidades especializadas en la materia, tales como las oficinas del ombudsman (defensorías del pueblo, comisiones o procuradurías de derechos humanos en vista de que: "(…) [c]umplen un papel de guía y asesoría dentro del Estado, monitorean y evalúan el impacto potencial de legislación". Esto es válido tanto para los Estados unitarios como los federales (párr. 255).

En situaciones de riesgo, la coordinación debe darse también entre la judicatura y todas las personas operadoras de justicia (fiscales, defensores/as públicas/os) para ordenar medidas de protección o poner en conocimiento de las autoridades sobre los posibles riesgos (párr. 256). Asimismo, se debe coordinar con las fuerzas de seguridad que tienen a su cargo hacer efectivas ciertas medidas de prevención, protección y respuesta (párr. 258)[17].

Dicha cooperación interinstitucional debe darse, además, para la formación en derechos humanos del funcionariado encargado de la protección a las personas defensoras (párr. 259).

c) Independencia o autonomía de la institución que otorga medidas. Las instituciones a cargo de la protección y seguridad de las personas defensoras deben ser sean totalmente independientes y autónomas respecto del otorgamiento de las medidas de protección (párr. 260), para que

> (…) tengan capacidad de toma de decisiones sobre las medidas y la implementación del programa en general (porque si tienen que consultar a superiores se pierde información -al transmitirla-, se alargan los tiempos y se alejan las decisiones del contacto directo con la defensora)[18].

d) Activación del deber de protección

Para actuar, es necesario que la autoridad o institución tenga conocimiento -o debería tenerlo en razón del monitoreo constante que debe realizarse- acerca de "(…) una situación de riesgo real o inmediato a la vida de la persona defensora de derechos humanos (…)" (párr. 262), partiendo de "identificar o valorar si la persona objeto de amenazas y hostigamientos requiere protección o remitir el asunto a la autoridad competente para hacerlo"[19]. Esto requiere que se apliquen los criterios y se desarrollen los procesos que se describen a continuación:

17 Ver también: OACNUDH. *Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Margaret Sekaggya*. 23 de diciembre de 2013, párr. 77. A/HRC/25/55.

18 *Protection International*. *Protección de defensores de derechos humanos: buenas prácticas y lecciones a partir de la experiencia*. 2004, p. 87.

19 Corte IDH. *Caso Luna López vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 10 de octubre de 2013, párr. 127.

i) Análisis de riesgo flexible e individualizado. En este se deben incluir los siguientes elementos:

- el contexto en el que operan la personas defensoras[20];
- la valoración de la problemática planteada;
- el análisis sobre la efectividad de las acciones estatales frente a la situación descrita y del grado desprotección en el que quedarían si no se les otorgara la protección solicitada[21]; y,
- el tipo de ataques que les son infligidos, si son reiterados, si se ha incrementado su gravedad y si agentes del Estado han participado en ellos[22] o han estado a cargo[23].

Es muy importante que este análisis se haga con perspectivas de género, étnico-racial y cultural; y, además, se deben tomar en cuenta el racismo estructural, la exclusión y violencia (párrs. 269 y 270).

Este ejercicio debe ser realizado respecto de cada problema concreto en el que se considere el aseguramiento de la vida e integridad de las personas defensoras de derechos humanos (párr. 273).

ii) Participación de las personas beneficiarias. Las personas defensoras tienen derecho a participar en la evaluación del riesgo que afrontan, así como en el diseño, aplicación y monitoreo de las medidas que sean adoptadas, debido a que todo lo que se decida tendrá un efecto directo en sus vidas. En razón de lo anterior, es una obligación del Estado establecer espacios seguros y mecanismos claros y confiables para que sus opiniones sean escuchadas y tomadas en cuenta (párrs. 281-283).

iii) Idoneidad y efectividad de las medidas de protección. Una protección efectiva y adecuada para las personas defensoras frente a agresiones, amenazas o intimidaciones requiere de la adopción de medidas idóneas y proporcionales al riesgo enfrentado (párrs. 289-290). Para garantizar que esto se cumpla, estas se deben elaborar con la participación de las personas a proteger, porque son quienes viven y conocen los riesgos y la manera en que se sentirían más seguras (párr. 285). En tal sentido, el Estado debe asegurar que las medidas de protección a las personas defensoras:

20 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Segundo informe ...*, párr. 525.

21 Corte IDH. *Asunto Alvarado Reyes y otros*. Medidas provisionales respecto de los Estados Unidos Mexicanos. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de diciembre de 2010, considerando 32.

22 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Segundo informe ...*, párr. 516.

23 *Idem*, párr. 275.

- sean acordes con sus funciones y papel;
- se adopten con base en una evaluación del nivel de riesgo y el monitoreo de las disposiciones vigentes, si fuera el caso;
- sean modificables según la intensidad del riesgo[24]; y,
- no limiten las actividades de defensa de las personas protegidas.

Entre los parámetros para medir la efectividad de las medidas de protección, se debe tomar en cuenta los siguientes:

> (…) a) una respuesta estatal inmediata desde el primer momento en que toma conocimiento de la existencia del riesgo, para que sean oportunas; b) que las personas que intervienen en la protección a personas defensoras cuenten con la capacitación y entrenamiento necesario para desempeñar sus funciones y sobre la importancia de sus acciones; y c) que estén en vigor durante el tiempo que las víctimas de violencia o amenazas lo necesiten[25].

Asimismo, es preferible que el Estado les dé seguridad mediante un ente especializado, sin relación con las fuerzas armadas, con personal capacitado y sensibilizado acerca de la índole de las personas a proteger, su importante rol social y la problemática particular que afrontan.

iv) Enfoques diferenciados para grupos en especial vulnerabilidad o discriminación histórica. Para adoptar medidas de protección respecto de personas defensoras en condición de vulnerabilidad o discriminación históricas como, por ejemplo, las mujeres, los pueblos indígenas y afrodescendientes, personas defensoras en áreas rurales o las personas diversas sexualmente (párrs. 299-316), se deben establecer, identificar y atender adecuadamente sus necesidades diferenciadas. Asimismo, la institucionalidad debe actuar para evitar que prevalezcan las asimetrías de poder en su relación con sus contrapartes, generalmente las empresas privadas o públicas.

v) Acceso a la información y transparencia. La existencia del mecanismo de protección estatal debe ser ampliamente difundida para el conocimiento de las personas defensoras de derechos humanos. Por otra parte, debidamente informadas, deben ser tomadas en cuenta para su perfeccionamiento debido a que, como se mencionara líneas arriba, son ellas quienes mejor conocen los riesgos que afrontan y cuáles son las medidas y procedimientos más adecuados para asegurarlas (párrs. 317-320).

24 Corte IDH. *Caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala.* Objeciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 28 de agosto de 2014, párr. 157. Las citas del texto original fueron omitidas.

25 *Idem*, párr. 287.

vi) Decisión de modificar o levantar los esquemas de protección, para lo cual en cada caso concreto se debe analizar el contexto de operaciones de la persona defensora.

La relación entre las medidas de protección nacionales y las dictadas por los órganos del SIDH

Las medidas cautelares dictadas por la CIDH (art. 25 de su Reglamento) están dirigidas a prevenir daños irreparables a quienes se encuentren en una situación de gravedad y urgencia. Tienen su homólogo en las medidas provisionales, a cargo de la Corte IDH (artículo 63.2 de la CADH), con las que igualmente se busca evitar posibles daños irreparables a las personas. Ambos tipos de medidas tienen un carácter obligatorio para los Estados involucrados[26].

En el ámbito interno, si en un caso concreto existen medidas cautelares o provisionales la institucionalidad nacional de protección debe "(…) contribuir de manera importante que … tengan la idoneidad y efectividad requeridas (…)" (párr. 332). Asimismo, las personas protegidas internacionalmente no deberían ser obligadas a demostrar nuevamente el riesgo ante las autoridades nacionales a fin de obtener la protección que necesitan en su pais[27].

2.4 Obligación de investigar, juzgar y sancionar

Como ha quedado establecido en la primera parte de esta obra, Honduras y Guatemala son dos países sumamente inseguros para la defensa de los derechos humanos y ambientales. En contextos que se caracterizan por los altos índices de agresiones, violencia y hasta asesinatos sufridos por las personas defensoras, la impunidad prevalece respecto de estos casos; mientras tanto, el Estado y el sector privado recurren al uso indebido de las leyes penales para criminalizarlas.

26 Corte IDH. *Asunto Guerrero Gallucci respecto de Venezuela*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de noviembre de 2011, párr. 3.

27 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Segundo informe* …, párr. 454.

La impunidad según la Corte IDH[28]

Es:

> (…) la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (…) [que] (…) propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos (…).

En ese sentido, los Estados tienen una "(…) [obligación] *erga omnes*[29] (…) de adoptar las medidas que sean necesarias para no dejar en (…) impunidad esas violaciones"[30]. Por ello,

> (…) [l]a justicia, para ser tal, debe ser oportuna y lograr el efecto útil que se desea o se espera con su accionar y, particularmente tratándose de un caso de graves violaciones de derechos humanos, debe primar un principio de efectividad en la investigación de los hechos y determinación y en su caso sanción de los responsables(…)[31].

En cumplimiento de esta obligación, el Estado debe efectuar una investigación completa, seria y eficiente para recopilar los indicios y elementos de convicción suficientes para dar paso al juzgamiento y, si es el caso, la sanción de los responsables de las violaciones de los derechos de las personas defensoras.

En tal sentido, [l]a mejor forma de protegerlos [a los defensores] es luchando contra la impunidad (…) La mejor forma de protección que pueden tener los defensores es cuando se hace justicia y los perpetradores son llamados a rendir cuentas"[32]. Asimismo, la "protección (…) debe partir de la prevención y mitigación del riesgo. Escoltar a [una persona] no la libera. [La persona] amenazad[a] no estará segur[a] mientras sus persecutores estén libres"[33].

---

28 La Corte IDH se ha pronunciado al respecto en varios casos, entre ellos, *"Panel Blanca"* –párr. 173- y *García y Familiares* –párr. 132-, ambos contra Guatemala.

29 N. de la E.: es decir, de aplicación general a todas las personas sujetas a su jurisdicción.

30 *Caso Goiburú y otros vs. Paraguay*. Sentencia de 22 de septiembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 131.

31 Caso *García Prieto y otro vs. El Salvador*. Sentencia de 20 de noviembre de 2007 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 115.

32 OACNUDH. *México / Defensores de DD. HH: "La mejor forma de protegerlos es luchando contra la impunidad"*. Ginebra y Ciudad de México, 25 de enero de 2017. El comunicado de prensa fue emitido después de la visita de Michel Forst, relator especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de derechos humanos.

33 Fundación para la Libertad de Prensa. *15 años de protección a periodistas en Colombia: esquivando la violencia sin justicia.* 27 de agosto de 2015.

La eficiencia en la investigación e impartición de justicia en casos de acoso, amenazas o agresiones contra las personas defensoras fijará con claridad la postura del Estado en términos de que no son toleradas y mucho menos permitidas. Por otro lado, su reacción de proteger a una persona defensora en riesgo en el contexto de un conflicto armado, debe ser seria, imparcial, inmediata, efectiva y *ex officio* [34].

C. Otros instrumentos internacionales: el Acuerdo de Escazú

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe, de la ONU, en el art. 9 del Acuerdo de Escazú delimitó las siguientes obligaciones exigibles a los Estados que lo ratifiquen, las que se explican a continuación.

1. La creación de un ambiente adecuado

El defensor o la defensora deben desarrollar su labor en un ambiente seguro, sin amenazas ni restricciones. Para ello, el Estado debe remover todos los obstáculos que les imposibiliten realizar su función.

2. Reconocer, promover y proteger los derechos de las personas defensoras

El Estado debe reconocer el derecho a defender derechos humanos y ambientales mediante la creación de normativa adecuada, en la que se identifique con precisión quienes son los sujetos de la protección. Asimismo, debe implantar los mecanismos y condiciones para garantizarles que desempeñen su labor en condiciones de seguridad:

2.1. sin que se atente contra su vida, libertad e integridad personales;

2.2 sin limitarles las libertades de opinión y expresión ni sus derechos de reunión y asociación pacíficas y a circular libremente; y,

2.3. sin obstáculos respecto de los *derechos de acceso* a la información, la participación pública y la justicia.

3. Prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones de los que sean objeto las personas defensoras

Los ataques, amenazas o intimidaciones y todo tipo de violencia contra las personas defensoras perpetrados por agentes privados o públicos, no deben ser permitidos ni tolerados por el Estado; tampoco pueden quedar impunes bajo ninguna circunstancia. Estos hechos deben ser prevenidos, investigados y sancionados para evitar que se instale un escenario de inseguridad y vulnerabilidad para los defensores y defensoras de los derechos humanos.

34 Corte IDH. *Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 11 de mayo de 2007, párr. 146.

Sistema Universal de Derechos Humanos

En el marco del SUDH también existen normas y mecanismos de protección a las personas defensoras:

- Resolución A/RES/53/144, Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, aprobada por la Asamblea General de la ONU el 8 de marzo de 1999.[35]
- **Relator especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos**[36]
  El mandato de esta relatoría especial de la ONU, establecida en 2000 para apoyar la implementación de la Declaración sobre los defensores y las defensoras de derechos humanos consiste en:
  - recabar, recibir, examinar información, así como responder a la misma, sobre la situación de los defensores de los derechos humanos;
  - establecer una cooperación y entablar un diálogo con los gobiernos y otros agentes interesados en la promoción y aplicación efectiva de la declaración;
  - recomendar estrategias eficaces para proteger mejor a los defensores de los derechos humanos y dar seguimiento al cumplimiento de esas recomendaciones;
  - integrar una perspectiva de género en toda la labor relativa a su mandato.[37]

Actualmente el relator es el experto francés Michael Forst.

II. Marco normativo e institucional para la protección a las personas defensoras en Honduras

A. Normativa

1. Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia

El 15 de mayo de 2015 se promulgó la *Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia*[38], Decreto Nº 34-2015. Esta fue la respuesta a las demandas de las organizaciones de la

35 Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf

36 https://www.ohchr.org/SP/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx

37 Tomado de https://www.ohchr.org/SP/Issues/SRHRDefenders/Pages/Mandate.aspx

38 Recuperada el 25 de abril de 2019. Disponible en: https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Ley_Proteccion_defensores_der_humanos_periodistas_op_just.pdf

sociedad civil hondureña y a la recomendación que la CIDH le formuló al Estado en el caso *Carlos Escaleras Mejía y Familia vs. Honduras*[39], en términos de la necesidad de fortalecer:

> la capacidad institucional para combatir el patrón de impunidad frente a casos de amenazas y muertes de defensoras y defensores, mediante la elaboración de protocolos de investigación que tengan en cuenta los riesgos inherentes a la labor de defensa de los derechos humanos, y en particular del derecho a un medio ambiente sano.

Asimismo, con el objetivo de agilizar su aplicabilidad, en junio de 2016 se aprobó su Reglamento con miras a regular los procedimientos operativos estándar.

39 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe Nº. 43/14, Caso 12.492. Carlos Escaleras Mejía y Familia vs. Honduras*. Recuperado el 25 de abril de 2019. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2017/12492FondoEs.pdf

Ley de Protección de los Defensores de los Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia (Decreto No. 34-2015)	
Contenidos relevantes	**Principales disposiciones**
Naturaleza y objetivo de la ley	Art. 2. La presente ley es de orden público y de interés social y de observancia general en toda la República. Su objetivo es reconocer, promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidas y contenidas en la Constitución de la República y en los instrumentos de derecho internacional, de toda persona natural o jurídica dedicada a la promoción y defensa de los derechos humanos, a la libertad de expresión y a las labores jurisdiccionales en riesgo por su actividad.
Personas beneficiarias	A título personal, grupo o comunidad: ● defensor/a de derechos humanos; ● operadores/as de justicia; ● periodistas; ● comunicadores/as sociales; ● fotógrafas/os; ● camarógrafos/as; y, ● reporteras/os gráficos en los medios de comunicación.
Mecanismos de protección	El conjunto de acciones o instrumentos de seguridad que desarrolla y/o implementa el Sistema Nacional de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos por sí o con la concurrencia de los diferentes organismos del Estado, con el propósito de prevenir y disuadir los riesgos y proteger la vida, integridad personal, libertad y seguridad de las personas beneficiarias.
Medidas	**Preventivas**, para reducir los factores de riesgo; nacen del deber ineludible del Estado de proteger a las personas defensoras de derechos humanos y prevenir las amenazas o riesgos a sus derechos fundamentales.
	Reactivas, de seguridad para enfrentar el riesgo y proteger los derechos a la vida, a la integridad, libertad y seguridad de la persona beneficiaria.
	Urgentes de protección, para resguardar de manera inmediata, la vida, la integridad y la libertad de la persona beneficiaria y, en algunos casos, sus bienes.
	Psicosociales, dirigidas a afrontar los impactos psicológicos y sociales de la violencia en las personas defensoras, sus familias y los espacios organizativos en los que participa.
	De acceso a la justicia, para enfrentar la impunidad garantizando la efectiva investigación, procesamiento y sanción de los responsables de los ataques a las personas beneficiarias.

B. La institucionalidad y su normativa

1. Sistema Nacional de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos

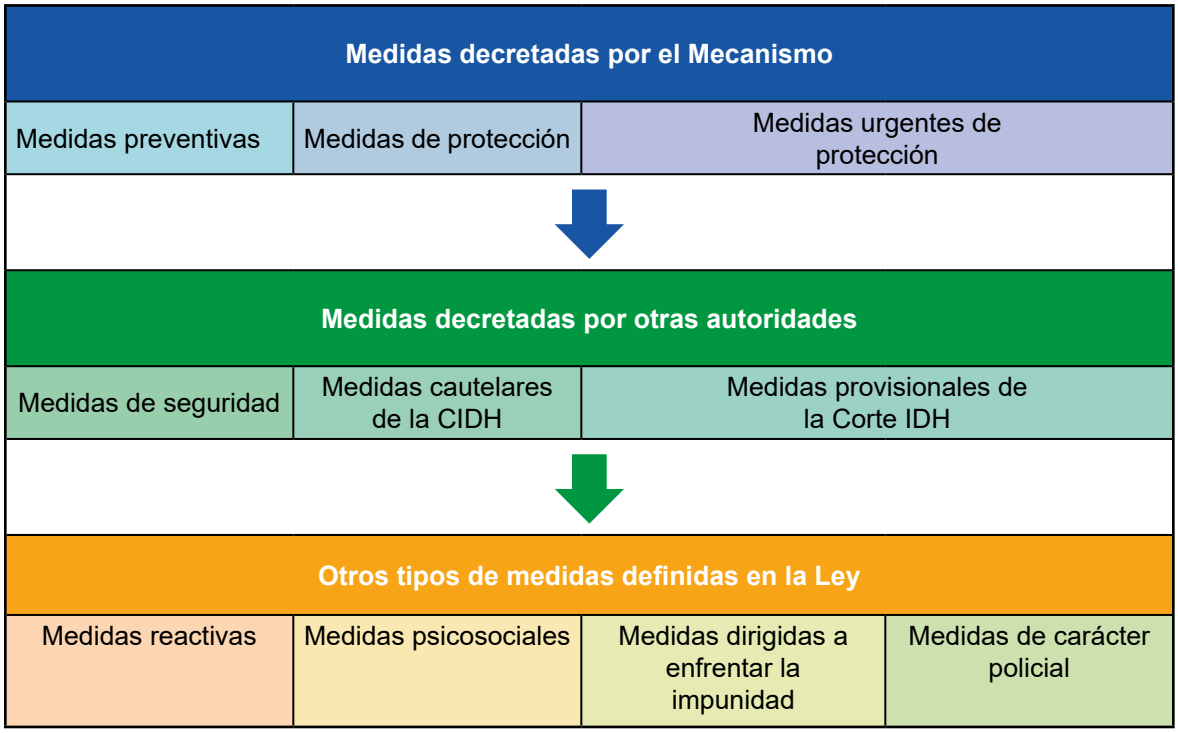
En virtud de la *Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia*, fue establecido el Sistema Nacional de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos (SNP). Este es el ente coordinador -con otras instituciones públicas y la sociedad en general- para implementar medidas efectivas en cumplimiento de su mandato, en el marco de la Política Pública y Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos.

El SNP está integrado por los siguientes órganos de aplicación de la mencionada norma:

Asimismo, en 2015, se estableció el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia (en adelante Mecanismo de Protección o Mecanismo) en cumplimiento de las recomendaciones de la CIDH en el caso *Escaleras Mejía*. Sin embargo, después de tres años de su puesta en marcha no se han logrado los resultados esperados, como se verá más adelante.

Sistema Nacional de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos Ley de Protección de los Defensores de los Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia (Decreto No. 34-2015)
Institución
Consejo Nacional de Protección Es el ente deliberativo y de asesoría del SNP. Está integrado por las siguientes entidades: ● Secretarías de Estado en los Despachos de Derechos Humanos; de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional; de Seguridad; y, de Defensa Nacional; ● el Ministerio Público, el Poder Judicial y la Procuraduría General de la República; ● el Colegio de Abogados, el Colegio de Periodistas, la Asociación de Prensa Hondureña, las Asociaciones de Jueces y Magistrados y la Asociación de Fiscales (un/a representante por cada entidad); y, ● las organizaciones de derechos humanos de la sociedad civil (dos representantes). El CONADEH y la OACNUDH participan como observadores, tienen voz pero no voto.
Dirección General
Órgano ejecutivo del SNP. Forma parte de la Secretaría de Estado en los Despachos de Derechos Humanos. Funge como Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Protección.
Atribuciones principales
● Recibir y tramitar las solicitudes de protección; ● adoptar el dictamen vinculante del Comité Técnico del Mecanismo de Protección y ordenar las medidas que este recomiende; ● solicitar la implementación de los Planes de Protección para la población beneficiaria y monitorear su debido cumplimiento; ● tramitar de oficio medidas urgentes de seguridad ante una situación de riesgo grave; ● dictar -en coordinación con otras instituciones del Estado y la sociedad civil- medidas de prevención de daños; ● coordinar con las entidades concernidas el cumplimiento de medidas y planes de protección; ● solicitar y dar seguimiento permanente a las medidas provisionales de la Corte IDH, cautelares de la CIDH y las correspondientes medidas de seguridad dispuestas por los órganos jurisdiccionales del Estado; ● presentar informes semestrales al Consejo Nacional de Protección para Personas Defensoras de los Derechos Humanos, sobre la efectividad general de las medidas y acciones implementadas; ● elaborar los protocolos de operación; ● apoyar a la(s) persona(s) peticionaria(s) o beneficiaria(s) de protección sobre los procedimientos, quejas o denuncias para la investigación del origen del riesgo; ● monitorear en el nivel nacional las denuncias por violaciones a derechos humanos de las personas beneficiarias para identificar patrones de agresión y elaborar mapas de riesgo para la prevención; ● conocer los recursos contra las decisiones del Comité Técnico del Mecanismo Protección; y, ● todas las que sean necesarias para el efectivo cumplimiento de su mandato. ● Además, la ley la faculta para solicitar medidas interinas al Comité Técnico del Mecanismo de Protección para proteger a la persona en riesgo mientras se dictan las definitivas; implementa las medidas ordenadas por dicho Comité; y, puede solicitar su revisión de oficio o a petición de la persona beneficiaria.

Comité Técnico del Mecanismo de Protección de la Dirección General del Sistema de Protección	
● Está conformado de la siguiente manera: ● Director/a General; ● un/a representante de la Procuraduría General de la República; ● Fiscalía Especial de DDHH; y, ● Departamento de DDHH de la Secretaría de Estado en los Despachos de Seguridad.	Realiza los dictámenes de análisis de riesgo, deliberación y decisión (define la duración de la medida) sobre las solicitudes de protección presentadas ante la Dirección General. Además, puede decretar de oficio medidas preventivas, reactivas y urgentes de protección.



2. Departamento de Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad

Departamento de Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad	
Atribuciones principales	**Comentarios**
● Implementar las medidas de protección policial dictadas por el Comité Técnico del Mecanismo de Protección; ● coordinar con las Direcciones y Jefaturas policiales, llamadas a priorizar la implementación de las medidas ordenadas; ● presentar el proyecto de presupuesto para cumplir estas responsabilidades a la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad; ● evaluar el cumplimiento de las medidas a su cargo e informar periódicamente al Consejo Nacional de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos; ● elaborar su reglamento interno y protocolos en esta materia; y, ● otras, según la ley.	En los casos en los que las medidas de protección decretadas deban en todo o en parte ser implementadas por la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad, deben solicitarse a su Departamento de Derechos Humanos, el órgano técnico especializado en la implementación de aquellas que le sean remitidas por la Dirección General del Sistema de Protección.

C. Logros y deficiencias

1. Logros en la protección

Después de su visita, el Relator para Defensores de Derechos Humanos de la ONU plasmó en su informe[40] que, desde su creación –en 2015- hasta mayo de 2018, el Mecanismo había proporcionado 810 medidas de protección a 211 personas, la gran mayoría defensoras y defensores de derechos humanos. Actualmente tiene 198 casos abiertos; de ellos, 125 corresponden a personas defensoras de derechos humanos, 37 a periodistas, 22 a comunicadoras/es sociales y 14 son funcionarios/as del sistema de justicia.

En 2017 -gracias a la presión de las personas defensoras y la sociedad civil-, según informó el Relator Especial de las Naciones Unidas en la materia, se han ampliado las medidas de protección. Actualmente -además de las policiales que, sin embargo, son las que prevalecen- se brindan las siguientes:

- apoyo psicosocial;
- subsidios de transporte y comunicaciones;

40 *OACNUDH. Declaración de fin de misión: Michel Forst, El relator especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores y defensoras de derechos humanos, visita a Honduras, 29 de abril al 12 de mayo de 2018*. OACNUDH, 2018. Disponible en: https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23063&LangID=S

- medidas tecnológicas y de infraestructura;
- cursos de autoprotección; y,
- notificaciones a las autoridades policiales y militares para que no interfieran con la labor de los defensores y defensoras de derechos humanos.

2. Deficiencias y retos

Debilidades

En términos generales, en el Mecanismo se observan algunas debilidades que dificultan la implementación de medidas efectivas de protección. Según Michel Forst:

> (…) la realidad actual de la vigilancia, las amenazas, el hostigamiento, la estigmatización y la criminalización de los defensores y defensoras de derechos humanos, así como los ataques contra ellos con una impunidad casi total, exige una respuesta más amplia y eficaz del Mecanismo.

Para ello, es necesario:
- fijar quienes son beneficiarios de la Ley de Protección;
- asignar los recursos financieros, materiales y personales necesarios y suficientes para responder a todos los casos; y,
- establecer medidas consensuadas entre el Estado y las personas beneficiarias.

En consonancia con lo dicho por el relator Forst, la sociedad civil ha manifestado su preocupación por la falta de medidas preventivas e integrales para contrarrestar los riesgos y amenazas contra defensoras/es, que propicien un contexto favorable para la defensa pacífica de los derechos humanos y las tierras, los territorios y la naturaleza. En tal sentido, según la experiencia de las personas defensoras, el Mecanismo no da una respuesta eficaz a su realidad y problemática, situación que ha sido puesta en evidencia en los talleres efectuados por las organizaciones de la sociedad civil[41] con su participación y la de personas funcionarias gubernamentales.

En dichas actividades, realizadas para difundir las competencias y funciones del Mecanismo, se han manifestado las deficiencias y los retos a afrontar:

2.1 Los escasos recursos financieros. Aunque en el presupuesto público de 2017 hubo un incremento del 60% con respecto al año anterior, este aumento es insuficiente para que la institución cuente con el personal y los recursos materiales suficientes para

41 Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos. *Políticas de desarrollo económico en Honduras y derechos humanos de campesinos, indígenas y negros.* Tegucigalpa, CIPRODEH, 2018.

cumplir adecuadamente con su mandato. En 2018, los fondos que le fueron asignados eran apenas un 0,00018% del PIB.

2.2 Se aplica una definición limitada de personas defensoras de derechos humanos, pese a que en el art. 1º. de la Ley de Protección se reconoce "(…) el derecho de toda persona, individual o colectivamente, a promover y procurar la promoción, protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales…". Por ejemplo, el actual Gobierno está aplicando una definición taxativa de quienes son los sujetos de protección limitando así, por ejemplo, el acceso al estudiantado que lucha por el derecho a una educación gratuita, de calidad[42].

2.3 Falta de independencia en el proceso de investigación y análisis de riesgo debido a que el Mecanismo está ligado a las instituciones del Estado. Esto, en opinión de las organizaciones y personas beneficiarias, vicia sus pesquisas y análisis, lo que es atribuido a la necesidad gubernamental de dar una imagen de estabilidad social y política para atraer la inversión extranjera. Una prueba de ello es que la CIDH le debió otorgar medidas cautelares a Joaquín Mejía Rivera y familia en su calidad de defensor, mediante su resolución 4/2018[43], tras negársele protección nacional en vista de que no se reconoció oficialmente la crisis poselectoral.

2.4 Falta de integralidad de las medidas de protección que, por lo general, se reducen a la escolta policial en un contexto en el que privan la desconfianza y el temor hacia las fuerzas de seguridad del Estado, lo que también dificulta la atención que las personas defensoras les brindan a las víctimas, especialmente cuando han sufrido directa o indirectamente violencia militar o policial.

En conclusión, la experiencia muestra que el Mecanismo de Protección seguirá presentando debilidades mientras el Gobierno se niegue a asignarle los recursos financieros, materiales y humanos necesarios para que cumpla eficazmente con su mandato, en particular, con las recomendaciones que le formulara la CIDH en el informe sobre el caso de Carlos Escaleras.

42 Ver: *Estudiantes de educación media anuncian la continuación de protestas.* En: Once noticias, 28 de agosto de 2018; y, *Estado de Honduras debe atender las peticiones y no criminalizar la protesta de los estudiantes: COIPRODEN.* En: Criterio, 23 de agosto de 2018. Recuperadas el 23 de abril de 2019. Disponibles en: https://www.oncenoticias.hn/estudiantes-de-educacion-media-anuncian-la-continuacion-de-protestas/ y https://criterio.hn/2018/08/23/estado-de-honduras-debe-atender-las-peticiones-y-no-criminalizar-la-protesta-de-los-estudiantes-coiproden/

43 Ver: http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2018/4-18MC1018-17-HO.pdf
Recuperado el 23 de abril de 2019.

Medidas cautelares de la CIDH

La situación de derechos humanos de las comunidades afectadas por el desarrollo de proyectos de inversión y, en particular, los riesgos a los que están expuestas las personas defensoras de tierras, territorios y medio ambiente, fue recogida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas*, antes citado, en los siguientes términos:

> La información recibida indica que en numerosos Estados de la región persisten los ataques a la vida de defensoras y defensores, sin embargo, en algunos Estados la situación es de mayor preocupación. En este sentido, la CIDH ha recibido información preocupante sobre (…) Honduras (…), en donde los ataques a las defensoras y los defensores afectan seriamente el respeto a los derechos humanos.

Esta "mayor preocupación" ha llevado a la CIDH a otorgar medidas cautelares a quienes afrontan una situación de gravedad y urgencia que pone en riesgo su vida, libertad e integridad personal.

Al respecto, el Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos (en adelante CIPRODEH), en su *Informe sobre el cumplimiento de las medidas cautelares y provisionales en Honduras*, de 2016, señaló que:

> … desde el año 2009 a noviembre de 2016, la CIDH ha solicitado al Estado la adopción de 98 medidas cautelares, a favor de personas protegidas integrantes de varias categorías: 11 grupos de personas, 49 núcleos familiares, 25 asociaciones/organizaciones, 8 medios de comunicación y 4 comunidades para hacer un total de 461 personas beneficiarias de medidas cautelares adoptadas por la CIDH.

Según el *Informe* de CIPRODEH, de 2009 a marzo de 2016, fueron asesinadas 18 de las personas beneficiarias de estas medidas, catorce de ellas entre 2014 y noviembre del 16 (tres, en 2014; seis, en 2015; y, cinco en 2016), datos con los que se constata el incremento de víctimas en los últimos años.

Actualmente, entre los beneficiarios/as de las medidas cautelares se encuentran personas defensoras del medio ambiente de distintas comunidades y organizaciones. Entre ellas, las siguientes:

- Comunidad Garífuna de Triunfo de la Cruz;
- Movimiento Campesino de Recuperación del Aguán (MOCRA);
- Movimiento Campesino Fundación Gregorio Chávez (MCRGC);
- Movimiento Unificado Campesino del Aguán (MUCA);
- Movimiento Indígena Lenca Independiente de la Paz;
- Consejo Indígena de San Isidro Labrador; y,
- Consejo Cívico de Organizaciones Populares e Indígenas de Honduras (COPINH).

III. Marco normativo e institucional para la protección a las personas defensoras en Guatemala

A. Normativa

En Guatemala no existe una ley específica de protección a las personas defensoras de los derechos humanos. Por el contrario, en marzo de 2017 fue presentada una iniciativa de reforma de la Ley de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (Decreto 02-2003 del Congreso de la República de Guatemala); esta ha despertado la preocupación acerca de las restricciones que impondría respecto de la libertad de asociación y porque encierra la posibilidad de que no se dé estatuto de legalidad a las organizaciones de defensa de los derechos humanos.[44]

B. La institucionalidad y su normativa

Según el Ministerio de Gobernación (MINGOB), los derechos más vulnerados en Guatemala son los laborales, de acceso a la justicia y la libertad de expresión, entre otros[45]. Los ataques cometidos con más frecuencia contra las y los defensores son las amenazas y agresiones.

1. El Ministerio de Gobernación

En los casos de amenazas a personas defensoras de derechos humanos y ambientales, la PDH, el MP o la COPREDEH pueden solicitar medidas de protección al MINGOB por medio de la División de Protección de Personas y Seguridad de la Policía Nacional Civil (PNC). Estas –que se alinean con los estándares de protección de la CIDH, según ha informado el Estado[46]– se toman con base en estudios de riesgo y en concertación con las personas defensoras[47]. En el plano internacional, las personas afectadas también pueden

44 Al respecto, ver *Guatemala: no a la aprobación de la iniciativa 5257 por amenazar la libertad de asociación.* Ginebra ; París, Movimiento Mundial de Derechos Humanos, 13 de febrero de 2019. Recuperado el 30 de abril de 2019. Disponible en: https://www.fidh.org/es/temas/defensores-de-derechos-humanos/guatemala-no-a-la-aprobacion-de-la-iniciativa-5257-por-amenazar-la

45 Amnistía Internacional. *Américas: situación de los mecanismos de protección para defensores y defensoras de los derechos humanos.* AI, 2018, p. 7. Recuperado el 14 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR0189122018SPANISH.PDF

46 *Idem.*

47 Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos. *Memoria de labores 2016-2017. Primer año de gobierno.* Guatemala, COPREDEH, 2016, p. 32.

solicitar medidas cautelares a la CIDH por medio de la PDH, organizaciones afines o asesoría legal privada.

Bajo la jurisdicción del MINGOB, existen dos entidades encargadas de la protección. Estas son la Instancia de Análisis de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos y la División de Protección de Personas y Seguridad de la Subdirección General de Operaciones de la Policía Nacional Civil.

1.1 Instancia de Análisis de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos del MINGOB

Instancia de Análisis de Ataques contra Defensores de Derechos Humanos del MINGOB (Acuerdo Ministerial No. 103-2008 y Decreto 23-2018)	
Institución	**Atribuciones principales**
Está conformada por un representante del Ministerio de Gobernación, la Dirección General de Inteligencia Civil y el jefe de la Unidad de Derechos Humanos de la Policía Nacional Civil (PNC). Asimismo, se invita a participar a un/a representante del MP, dos de las organizaciones nacionales de derechos humanos y un/a de una organización internacional.	Determinar y analizar patrones de ataques contra defensores para informar la toma de decisiones a favor de su protección.

En 2016, en lugar de renovar el mandato de la Instancia, el MP, el Ministerio de Gobernación y COPREDEH firmaron "un convenio interinstitucional en materia de derechos humanos contemplando la protección de personas defensoras"[48]. No fue sino hasta 2018 que se la dotó un marco normativo mediante el Decreto 23-2018, con el cual el MINGOB lo renovó por cuatro años más.

En 2017, la Instancia trabajó en 293 casos de personas en riesgo, 27 de ellas defensoras de derechos; recomendó 25 medidas de protección perimetral, una medida de protección personal y negó una solicitud.

En su memoria de labores[49] el Ministerio de Gobernación reportó que se efectuaron 42 reuniones de la Instancia de Análisis con representantes del MP, el Ministerio de Trabajo, la COPREDEH, la División de Protección de Personas y Seguridad, el Organismo Judicial, la Oficina contra Amenazas y Agresiones a Defensores de Derechos Humanos, la División Especializada de Investigación Criminal, OACNUDH, UDEFEGUA, representantes del

48 Amnistía Internacional, op. cit., p. 7. Los datos del siguiente párrafo son tomados de este texto.

49 Ministerio de Gobernación. *Memoria de labores 2017. Segundo año de gobierno.* Guatemala, MINGOB, 2018. Recuperado el 14 de noviembre de 2018. Disponible en: http://mingob.gob.gt/memoria-de-labores-2017/
A menos que se indique lo contrario, el contenido de este apartado se basa en este documento.

gremio periodístico, sindicatos y personas defensoras de la diversidad sexual, entre otros. Estas reuniones estuvieron orientadas a generar recomendaciones, atenciones y coordinaciones para "prevenir y proveer seguridad" a periodistas, sindicalistas y operadores/as de justicia.

1.2 División de Protección de Personas y Seguridad de la Subdirección General de Operaciones de la Policía Nacional Civil

División de Protección de Personas y Seguridad de la Subdirección General de Operaciones de la PNC Reglamento de la PNC (Acuerdo Gubernativo Número 97-2009)
Normativa – disposiciones principales
Art. 21 d) Ejecutar la estrategia institucional de protección y seguridad de personas nacionales y extranjeras en todo el territorio nacional.

La PNC es la encargada de ejecutar las medidas de seguridad perimetral y personal, las que consisten en la asignación de agentes policiales para que vigilen la residencia de las personas en riesgo y/o las acompañen en todos sus movimientos.

1.2.1 Procedimiento de adopción de las medidas de protección

a) El Jefe del Departamento de Análisis de Riesgo de la División se entrevista con la persona defensora que requiere protección; debe tomar en cuenta su autoadscripción étnica y de género, el tipo de trabajo que realiza y el contexto en que se desenvuelve, entre otros aspectos; al personalizarse la atención, se espera que la protección se adecúe a sus necesidades y circunstancias[50];

b) con base en lo anterior, se evalúan los riesgos; y,

c) se le asignan agentes de la PNC por seis meses prorrogables, en consulta con la persona defensora.

El MINGOB también abrió una línea telefónica (1543) para recibir denuncias y atender a las personas defensoras en situaciones de ataque o emergencia. Asimismo, mantiene una página web institucional y redes sociales en Facebook y Twitter. Al respecto, no se accedió a información sobre la eficacia de estas intervenciones en la defensa del derecho al medio ambiente y los derechos humanos.

50 Ministerio de Gobernación. *Protocolo de implementación de medidas de seguridad inmediatas y preventivas en favor de trabajadoras y trabajadores sindicalizados, dirigentes, directivos, militantes, lideresas y líderes sindicales, personas relacionadas con la defensa de los derechos laborales, así como los espacios físicos donde realizan sus actividades*. Guatemala, MINGOB, 2016. Recuperado el 18 de noviembre de 2018. Disponible en: http://mingob.gob.gt/wp-content/uploads/2017/01/Protocolo-PDF.pdf

2. Instancias adscritas a la COPREDEH

Unidad Coordinadora de Protección para Defensores de Derechos Humanos, Administradores y Operadores de Justicia, Periodistas y Comunicadores Sociales (Acuerdo Interno 11-2004) [51]
Atribuciones principales
Implementar las medidas de protección internacional otorgadas por los órganos del SIDH o los órganos de tratados de las Naciones Unidas.
Dirección de Seguimiento de Casos Internacionales
Atribuciones principales
Es la encargada de generar mecanismos de coordinación constantes para los casos de derechos humanos del Sistema Interamericano. Le da seguimiento a 37 medidas cautelares de la CIDH (2002-2016) y tres provisionales de la Corte IDH[52]. A estas se sumaron las 95 otorgadas internamente.

3. Deficiencias y retos en la protección

3.1 MINGOB

Según lo consignado en su citada Memoria, entre los retos que afronta el MINGOB en este campo se cuentan los siguientes:

- fortalecer el proceso de calificación de las personas que podrían ser consideradas defensoras de derechos;
- formular recomendaciones periódicas al MP y a la oficina de investigaciones de ataques de la División Especializada en Investigación Criminal para mejorar las investigaciones; y,
- fortalecer los estudios de análisis de riesgo para medir el grado de las amenazas y la vulnerabilidad de las personas defensoras por medio de la formulación de recomendaciones derivadas del análisis de los patrones de los ataques en su contra.

51 Amnistía Internacional, op. cit., p. 7.

52 Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos, *Memoria*…, p. 32.

Limitaciones y sesgos de la Instancia de Análisis del MINGOB, según las organizaciones de derechos humanos

Organizaciones, como UDEFEGUA, han externado las siguientes críticas:

- no cuenta con los recursos necesarios para garantizar la protección que necesitan las personas defensoras;
- la mayoría de casos que atiende son de policías o alcaldes, personas clasificadas como operadores de justicia;
- pese a los medios tecnológicos de los que dispone, no recibe denuncias por la vía electrónica, sino solo por oficio escrito, lo que retarda los procesos de atención y protección; y,
- la mayoría de las personas defensoras desconocen su existencia.

Además, según el informe citado, al momento de otorgar las medidas de protección, hace falta un enfoque de género y pertenencia étnica en la evaluación de la situación de las y los defensores de derechos humanos y el medio ambiente[53].

Estas preocupaciones y observaciones sobre el ejercicio del papel de la Instancia quedan sin respuesta por parte del Ministerio de Gobernación.

3.2 Policía Nacional Civil

Un abogado de una organización campesina nacional señaló varias deficiencias en la protección brindada por la PNC[54]:

- en primer lugar, la protección perimetral en la casa no es efectiva si la persona defensora y su familia han abandonado el lugar debido a las amenazas;
- en segundo lugar, la persona beneficiada tiene que cubrir los gastos de alojamiento y alimentación de los agentes que le son asignados; y,
- en tercer lugar, desde el punto de vista de muchos defensores y defensoras, el Estado puede emplear estas medidas para vigilarlos y controlar sus movimientos. La desconfianza existente respecto de la policía hace que algunas personas prefieran no solicitar este tipo de apoyo.

53 Amnistía Internacional, op. cit.

54 Participante del taller del IIDH para la validación de los textos de esta obra. Fue efectuado el 16 de noviembre de 2018, en la Ciudad de Guatemala.

C. Otros instrumentos de protección

1. Protocolo para investigar delitos cometidos contra defensoras y defensores de derechos humanos del Ministerio Público

En mayo de 2018, el MP aprobó el *Protocolo para investigar delitos cometidos contra defensoras y defensores de derechos humanos*[55], un instrumento de protección elaborado con diversas organizaciones de la sociedad civil guatemalteca, en el que se incorporan estándares internacionales para promover la debida diligencia en las investigaciones efectuadas por la Fiscalía. Entre otros aspectos relevantes, en el Protocolo se establece lo siguiente[56]:

> …la obligación de considerar, como primera hipótesis de investigación, si la violación tiene como fin limitar el trabajo del defensor o defensora; asimismo obliga a analizar el contexto en el cual se desenvuelve la persona víctima. A la vez, se establecen parámetros específicos de investigación según el tipo de defensor o defensora, por ejemplo, considerando la diversidad de género, orientación sexual, la interculturalidad, entre otros. Adicionalmente, se incorporan estándares de reparación integral del daño y se prevé que la instrucción sea evaluada.

1.1 Sobre el deber de investigar

Según el art. 289 del Código Procesal Penal, si alguna persona integrante del MP llegase a tener conocimiento de un hecho delictivo "…debe impedir que produzca consecuencias ulteriores y promover su investigación para requerir el enjuiciamiento del imputado…". Esto quiere decir que deberá informarlo inmediatamente, por la vía más expedita, a la Jefatura de la Fiscalía de Derechos Humanos para que se dé paso a "las acciones preliminares y urgentes a seguir" (Primer considerando):

> … obligación del Ministerio Público, cuando tenga conocimiento de un hecho punible, por denuncia o por cualquier vía fehaciente, impedir que se produzcan consecuencias ulteriores, así como promover la investigación de los hechos delictivos para poder requerir el enjuiciamiento

55 Ministerio Público. *Instrucción general de la Fiscal General Número 05-2018*. Guatemala, MP, 2018. Recuperado el 4 de diciembre de 2018. Disponible en: https://mailmp.mp.gob.gt/home/boletinprensa@mp.gob.gt/Briefcase/Secretar%C3%ADa%20General/2018/Instrucción%20G%205-2018.pdf.; 4 de mayo, 2018b. Los contenidos de este apartado se basan en este documento. En las citas se indica el artículo correspondiente.

56 Centro por la Justicia y el Derecho Internacional. *Guatemala: Fiscalía aprueba inédito protocolo de investigación de delitos contra defensores/as de DDHH.* San José, CEJIL, 30 de mayo de 2018. Recuperado el 18 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.cejil.org/es/guatemala-fiscalia-aprueba-inedito-protocolo-investigacion-delitos-contra-defensoresas-ddhh

del imputado. Por lo que, dispone que el Ministerio Público ejercerá su función de acuerdo a un criterio objetivo y procurará la averiguación de la verdad (Capítulo I, 2.3).

1.1.1 Principios de la investigación

- La participación de las víctimas en el proceso penal, que deberán mantenerse informadas de todas las incidencias;
- actuación o impulso de oficio para "establecer la responsabilidad penal de los implicados" (Capítulo II, 8b);
- oportunidad para iniciar la investigación de manera inmediata y, "desarrollarse en un plazo razonable y con carácter proactivo" (Capítulo II, 8c); y,
- tomar en cuenta el contexto y condición de víctima de la defensora o defensor, un aspecto clave:

En la planificación y recolección de los medios de investigación que contribuyan a determinar los posibles móviles y consecuencias del delito, el personal fiscal deberá tomar en cuenta el contexto en el que ocurrieron los hechos presuntamente delictivos y la condición de víctima del defensor o defensora de derechos humanos, así como las actividades de defensa que desempeñaba en el momento de la comisión de los hechos delictivos (Capítulo II, 8d.);

1.1.2 Hechos primordiales y criterios a tomar en cuenta durante la investigación

- Seguimiento o vigilancia a la víctima o sus familiares, residencias, sedes de organizaciones, oficinas o centros de reunión (Capítulo VIII, 5a);
- violación y sustracción de correspondencia e interceptación, reproducción o publicación de comunicaciones telefónicas, radiofónicas, telegráficas, electrónicas, de internet o de otra naturaleza (Capítulo VIII, 5b);
- el ingreso ilegal a las residencias, locales u oficinas de las o los defensores de derechos humanos (Capítulo VIII, 5c);
- en casos de hechos delictivos en agravio de mujeres defensoras, se debe dar especial atención a las particularidades de su condición de género y los factores que "crean, mantienen y perpetúan la desigualdad y la discriminación contra las mujeres" (Capítulo X, 1); y,
- a lo largo del proceso, las actuaciones deben posibilitar el conocimiento de la situación de las personas defensoras, un asunto de gran importancia (Capítulo VIII, 5d).

1.1.3 Procedimientos inmediatos

- El traslado de la Fiscalía para establecer los lineamientos de la investigación[57] durante las primeras 24 horas, si el delito se cometió en la Ciudad de Guatemala; o, en 72 horas máximo, si ocurrió fuera de la capital; y,
- la Fiscalía General puede dictar medidas urgentes de protección para víctimas y testigos[58]; entre ellas, seguridad perimetral, personal o de puesto fijo mediante las coordinaciones pertinentes con las instituciones públicas de seguridad y las organizaciones de derechos humanos.

Tomando en cuenta el número elevado de agresiones registradas por UDEFEGUA en 2017, que en su mayoría siguen impunes, este Protocolo es una herramienta relevante para mejorar la protección y el acceso a la justicia a los que tienen derecho las personas defensoras de los derechos humanos y ambientales.

2. Protocolo de implementación de medidas de seguridad inmediatas y preventivas en favor de trabajadoras y trabajadores sindicalizados, dirigentes, directivos, militantes, lideresas y líderes sindicales, personas relacionadas con la defensa de los derechos laborales, así como los espacios físicos donde realizan sus actividades

Este importante instrumento, citado arriba, con énfasis en la protección de defensoras y defensores de los derechos laborales, fue aprobado por el Ministerio de Gobernación el 27 de octubre de 2016 en razón de que "…es necesaria la implementación de un protocolo de medidas de seguridad…" (segundo considerando). Su finalidad es "… implementar acciones preventivas y reactivas de seguridad y protección…" (art. 1) en favor de los sujetos enumerados en su título.

En su texto se invocan, además de la Constitución Política y otra normativa nacional, varios instrumentos internacionales de derechos humanos, entre ellos la *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos*; y, los convenios 87 y 98 de la OIT, en relación con las obligaciones internacional del Estado guatemalteco de "…proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales…" (art. 2).

57 Amnistía Internacional, op. cit., p. 8.

58 *Idem.*

En su artículo 3 se definen los sujetos de la protección y conceptos afines a la materia del Protocolo; el art. 4 contiene los principios de actuación, siendo el primero de ellos el respeto a los derechos humanos. En los artículos 5 al 8 se determinan los procedimientos; y, en el noveno, las atribuciones de la División de Protección de Personas y Seguridad de la PNC. En el texto también se contemplan acciones divulgativas, de capacitación y socialización, tanto en el contexto de las instancias concernidas como de las organizaciones beneficiarias.

3. Política pública

A finales de 2016 se inició la elaboración de una política pública de protección a las personas defensoras de derechos humanos, ambientales y de los pueblos indígenas, que será una herramienta para abordar holísticamente los riesgos que afrontan para desarrollar sus labores. Con esta iniciativa se cumpliría una de las reparaciones ordenadas por la Corte IDH en el caso *Defensor de Derechos Humanos y Otros vs. Guatemala* (2014). En su formulación, la COPREDEH coordina con el Ejecutivo y recibe asesoría técnica de la OACNUDH y la PDH.

En abril de 2018 se presentó un documento base de la Política que será "consensuada con organizaciones de la sociedad civil en los 22 departamentos de Guatemala" en encuentros y talleres para enriquecerlo con sus aportes y retroalimentación[59].

D. Iniciativas de la sociedad civil

1. *Protection International* y UDEFEGUA

Protection International y UDEFEGUA, además de activar sus propios protocolos y mecanismos de protección y seguridad para personas defensoras en riesgo, han publicado una serie de cuadernillos y guías en la materia:

- *Cuadernos de protección No 1. La experiencia del Comité Pro Seguridad y Desarrollo de Santiago Atitlán* (disponible en español);
- *Nuevo manual de protección para defensoras y defensores de derechos humanos*, basado en 25 años de experiencia de *Protection International* (2009), está "[p]

59 *Se presenta documento base de política pública de protección de defensoras y defensores en DD.HH.* Guatemala, COPREDEH, 9 de abril de 2018. Recuperado el 14 de noviembre de 2018. http://copredeh.gob.gt/se- Disponible en: presenta-documento-base-politica-publica-proteccion-defensoras-defensores-dd-hh/

ensado como herramienta para los cursos de formación en el tema de seguridad y protección que ayuda a evaluar los riesgos que corren y a establecer reglas y medidas de seguridad adecuadas a las situaciones concretas que les toca vivir";

- *Cuidándonos: guía de protección para defensoras y defensores de derechos humanos en áreas rurales* (2009, disponible en español y q'eqchi');
- *Guía de defensoras y defensores de derechos humanos ante la criminalización* (2009, disponible en español);
- *Cuadernos de protección No. 3. Medidas de protección personales y en el hogar para defensoras y defensores de derechos humanos* (2011, disponible en español e inglés);
- *Cuadernos de protección No. 4. Protegiendo tu vida, mi vida, nuestra vida* (2012, disponible en español); este se centra en la protección de las mujeres defensoras con base en sus testimonios y experiencias.

Muchos de estos cuadernos y guías están impresos o publicados en la página web de *Protection International* y UDEFEGUA.[60]

2. Iniciativa Mesoamericana de Mujeres Defensoras de Derechos Humanos

En 2009-2010 se lanzó la Iniciativa Mesoamericana de Mujeres Defensoras de Derechos Humanos (IM-Defensoras), con integrantes de El Salvador, México, Nicaragua y Guatemala. En ese marco, UDEFEGUA tejió una red con sindicatos, movimientos sociales, ONG nacionales e internacionales de derechos humanos y desarrollo[61], la que administra desde 2012. Asimismo, con el apoyo técnico de *Protection International* ha llevado adelante "talleres sobre estrategias de protección basadas en el género, [y] reuniones trimestrales"[62].

60 Recuperados el 23 de abril de 2019. Disponibles en: https://www.protectioninternational.org/es/protectionmanual?field_lugar_target_id_entityreference_filter=All&field_tags_recursos_tid_i18n=224 y http: //udefegua.org/documentacion/investigaciones-especiales

61 *Protection International. Protection Desk* Guatemala. *Aj Noj Supports the Mesoamerican Women Human Rights Defenders Initiative. Protection International*, 2016. Recuperado el 19 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.protectioninternational.org/es/node/119

62 *Idem.*

Conclusiones

En Guatemala existe una serie de marcos jurídicos, instituciones, protocolos, ventanillas, organizaciones e instancias con el mandato de garantizar la vida, el trabajo, la seguridad y el futuro de las personas defensoras de los derechos de la madre tierra, del medio ambiente y la naturaleza. Todo se convierte en letra muerta en un contexto en el que las instituciones estatales no cumplen con su misión o la debilitan permanentemente, recurriendo a múltiples estrategias políticas contrarias a sus deberes de protección y garantía de los derechos humanos. Esto trae consigo que las personas defensoras no consideren que el Estado es un aliado, sino un ente represor que las criminaliza, sanciona y reprime.

Frente a esta realidad, el enorme reto en lo inmediato es demandar que el Estado cumpla con sus obligaciones internacionales y constitucionales en la materia para que las instituciones ejerzan el rol para el cual fueron creadas. De esta forma, se propiciará un clima de confianza, respeto y legitimación social y política del rol de la ciudadanía en la defensa y protección de los derechos humanos y ambientales en el país, especialmente en las regiones indígenas donde es imperativo erradicar los ataques, criminalización y asesinatos de lideresas y líderes comunitarios.

Con la eliminación de las respuestas represivas de los sectores público y privado contra las defensoras y defensores de los derechos humanos y ambientales –que en este país supone la defensa de la tierra, el territorio, la naturaleza y los derechos de los pueblos indígenas- se les posibilitará un pleno ejercicio de ciudadanía a todas las personas y, particularmente, a los pueblos originarios, lo que conlleva el fortalecimiento de la democracia y el Estado de derecho. Para lograrlo, es necesario que la lucha por los derechos humanos y los derechos de la madre tierra y la naturaleza no sea pagada con el sufrimiento o la vida de ninguna persona o comunidad, dado que estos están garantizados en los niveles nacional y global.

ANEXO

Infografía
OC-23/17
Medio ambiente y derechos humanos

Opinión Consultiva 23 sobre Medio Ambiente y Derechos Humanos

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Emitida el 15 de noviembre de 2017

Índice

I. Introducción.....3
II. Contenido.....5
III. Jurisdicción.....9
IV. Obligaciones ambientales de los Estados....11

OC-23 La Opinión Consultiva No. 23/17
CADH Convención Americana sobre Derechos Humanos
DESC Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Corte IDH Corte Interamericana de Derechos Humanos
CIDH Comisión Interamericana de Derechos Humanos
SIDH Sistema Interamericano de Derechos Humanos
OEA Organización de Estados Americanos
DIDH Derecho Internacional de los Derechos Humanos

ABC de las opiniones consultivas

Como parte de su labor consultiva, la Corte IDH está facultada a interpretar la CADH, así como otros tratados interamericanos.

¿Quién puede solicitarlas?

Los Estados miembros de la OEA, la CIDH y los órganos de la OEA en las áreas de su competencia.

¿Cuál es su finalidad?

Las opiniones consultivas **aclaran el contenido de los derechos y las obligaciones estatales,** a la luz del tratado o cuestión jurídica relacionada relacionado con la protección de los derechos humanos.

Las opiniones consultivas son una herramienta de interpretación de la CADH y otros tratados para que los Estados adecuen sus leyes, prácticas y políticas públicas a los estándares del SIDH.

La Opinión Consultiva No. 23

- La opinión consultiva fue solicitada por el Estado de Colombia el 14 de marzo de 2016.
- Varios Estados de la región, órganos de la OEA, organismos estatales, organizaciones y personas individuales de la sociedad civil y centros académicos presentaron observaciones escritas.

Las cuestiones que **Colombia** consultó son:

- ¿Cuál es el ámbito de aplicación de las obligaciones estatales relacionadas con la protección del medio ambiente que surgen de la CADH?
- ¿Cuáles son las obligaciones de los Estados en materia del medio ambiente, en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal consagrados en la CADH?

OC-23

Aspectos desarrollados

- Protección del medio ambiente y derechos humanos.
- Derecho al medio ambiente sano y otros derechos afectados por la degradación del medio ambiente.
- Alcance del término jurisdicción bajo la CADH.
- Obligaciones ambientales específicas derivadas de la CADH.

Las opiniones consultivas son un referente obligatorio para el control de convencionalidad y cumplen una importante función preventiva como guía a ser utilizada por los Estados para el respeto y garantía de los derechos humanos en las materias sobre las cuales se pronuncia la Corte.

Carácter vinculante

La Corte IDH ha establecido que la protección y garantía de los derechos humanos implica la **obligación de realizar un control de convencionalidad**, entendido como un análisis de compatibilidad entre el derecho interno y los estándares derivados de la CADH, otros tratados del SIDH y pronunciamientos de sus órganos.

En dicho ejercicio, además de las sentencias de la Corte IDH sobre casos contenciosos, también **debe observarse lo establecido en sus opiniones consultivas.**

¿Cuál es la relación entre el **Medio Ambiente** y los **Derechos Humanos?**

El derecho al medio ambiente sano es un derecho autónomo, con connotaciones individuales y colectivas, que protege los componentes del medio ambiente, tales como los bosques, ríos, mares y otros, como intereses jurídicos en sí mismos.

En concordancia con las resoluciones, pronunciamientos y declaraciones internacionales sobre la materia, la Corte IDH resalta la relación de interdependencia e indivisibilidad entre la protección del medio ambiente, el desarrollo sostenible y los derechos humanos. En esa línea, destaca que **los efectos adversos del cambio climático afectan el goce efectivo de los derechos humanos.**

Los daños ambientales pueden afectar todos los derechos humanos, en el sentido de que su pleno disfrute depende de un medio propicio.

Principales derechos relacionados con el medio ambiente

Derechos sustantivos

Aquellos que pueden ser directamente afectados por daños al medio ambiente

- **Derecho a la vida**
- **Derecho a la vivienda**
- **Derecho a no ser desplazado forzadamente**
- **Derecho a participar en la vida cultural**
- **Derecho a la alimentación**
- **Derecho al agua**
- **Derecho a la integridad personal**
- **Derecho a la salud**
- **Derecho a la propiedad**

Derechos de procedimiento

Aquellos que sirven de instrumento para garantizar los derechos sustantivos y el cumplimiento de las obligaciones ambientales por parte de los Estados

- **Libertad de expresión**
- **Libertad de asociación**
- **Derecho de acceso a la información**
- **Derecho a un recurso efectivo**
- **Derecho a la participación en la toma de decisiones**

Mayor **intensidad** de los **daños ambientales** en grupos en **situación de vulnerabilidad**

Ciertos grupos de la población sufren con mayor intensidad que otros las violaciones al derecho al medio ambiente debido a su especial situación de vulnerabilidad o las circunstancias fácticas, geográficas y económicas que los caracterizan, tales como:

Pueblos indígenas

Por su especial relación espiritual y cultural con sus territorios

Niñas y niños

Los daños ambientales aumentan los riesgos a su salud, y socavan las estructuras de apoyo

Mujeres

Por estar especialmente expuestas debido a la desigualdad y roles usualmente asignados en la sociedad

Comunidades que dependen de los recursos naturales

Su relación puede ser económica o para su supervivencia, tales como las comunidades costeñas y de islas pequeñas

Grupos o personas en contextos de discriminación histórica

tales como:

Personas que viven en situación de pobreza

Personas con discapacidad

Los Estados tienen la obligación de tomar en cuenta este impacto diferenciado en el cumplimiento de sus obligaciones ambientales a efectos de respetar y garantizar el principio de igualdad ante la ley y la prohibición de discriminación.

III. Jurisdicción

Ámbito de aplicación de las **obligaciones** ambientales de los **Estados** que surgen de la **CADH**

Los Estados Partes de la Convención Americana tienen la obligación de respetar y garantizar los derechos consagrados en dicho instrumento a toda persona bajo su jurisdicción.

El ejercicio de la jurisdicción por parte de un Estado acarrea su responsabilidad por las conductas que le sean atribuibles y que se aleguen violatorias de los derechos consagrados en la Convención Americana.

¿Cuál es el alcance del término "jurisdicción" dentro del SIDH?

La Corte IDH reafirmó que el concepto de jurisdicción **no se limita al de territorio.**

Es por ello que las obligaciones de los Estados no están restringidas al espacio geográfico correspondiente a su territorio, pudiendo abarcar conductas extraterritoriales.

¿Cómo se determina el ejercicio de jurisdicción en virtud de conductas extraterritoriales?

La Corte determinó que el ejercicio de la jurisdicción fuera del territorio de un Estado es excepcional, debiendo analizarse según las circunstancias fácticas y jurídicas de cada caso concreto, de manera restrictiva.

Una persona está sometida a la "jurisdicción" de un Estado, respecto de una conducta cometida fuera del territorio de dicho Estado (conductas extraterritoriales) o con efectos fuera de dicho territorio, **cuando el Estado ejerce autoridad sobre ella o cuando se encuentre bajo su control efectivo, aunque ello ocurra fuera del territorio del Estado en cuestión.**

Daños ambientales transfronterizos

- Los Estados tienen la obligación de evitar daños ambientales transfronterizos que pudieran afectar los derechos humanos de personas fuera de su territorio.
- Para ello, deben adoptar todas las medidas necesarias para evitar que las actividades desarrolladas en su territorio o bajo su control afecten los derechos de las personas dentro o fuera de su territorio.

Frente a daños transfronterizos, un Estado podría ser responsable por los daños causados a personas fuera de su territorio, como consecuencia del incumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia ambiental dentro de su territorio o bajo su control o autoridad. En este supuesto, la Corte interpretó que las personas afectadas por el incumplimiento del Estado con sus obligaciones ambientales frente a actividades desarrolladas en su territorio se encontraban bajo la jurisdicción del Estado de origen a efectos de dicha responsabilidad internacional concreta.

IV. Obligaciones ambientales de los Estados

La OC-23 desarrolla las **obligaciones de derechos humanos de los Estados** en el contexto de la protección ambiental y qué implica cada una de ellas

Contenido ambiental de los derechos a la vida y a la integridad personal

El derecho a la vida exige condiciones que garanticen una vida digna y la integridad de las personas. Para ello, se deben adoptar medidas positivas para el acceso y calidad de agua, alimentación y salud, entre otras condiciones mínimas relacionadas con la existencia de un medio ambiente sano.

La OC-23 se refiere a las obligaciones ambientales para la protección de los derechos a la vida y la integridad personal, por ser estos los derechos respecto de los cuales el Estado de Colombia planteó la consulta. Sin embargo, **las obligaciones ambientales que se describen en la OC-23 también podrían ser aplicables a otros derechos vulnerables** a la degradación del medio ambiente, como los derechos a la salud, agua, alimentación, propiedad, etc.

Obligaciones de respetar y garantizar los derechos a la vida y a la integridad personal frente a posibles daños al medio ambiente

Respetar:

obligación de abstenerse (i) de cualquier práctica o actividad que deniegue o restrinja el acceso, en condiciones de igualdad, a los requisitos para una vida digna, y (ii) de contaminar ilícitamente el medio ambiente.

Garantizar:

prevención, regulación, supervisión y fiscalización, así como medidas positivas para que los individuos puedan ejercer sus derechos a una vida digna y a la preservación de su integridad.

Obligaciones estatales frente a posibles **daños ambientales**

Para el cumplimiento de las obligaciones de respetar y garantizar en el contexto de la protección del medio ambiente, los Estados deben cumplir con las siguientes obligaciones:

I. Obligación de prevención

1. Deber de regular
2. Obligación de supervisar y fiscalizar
3. Obligación de requerir y aprobar estudios de impacto ambiental
4. Deber de establecer un plan de contingencia
5. Deber de mitigar

II. Principio de precaución

III. Obligación de cooperación

1. Deber de notificar
2. Deber de consulta y negociación

IV. Obligaciones de procedimiento

1. Acceso a la información
2. Participación pública
3. Acceso a la justicia

Debida diligencia

Sobre la base del deber de debida diligencia (entendido como una obligación de comportamiento no de resultado) reposan la mayoría de las obligaciones en materia ambiental.

I. Obligación de prevención

Tipo de daño a prevenir:
daños ambientales significativos

Ámbito de aplicación:
dentro o fuera de su territorio en situaciones bajo la jurisdicción del Estado

Daño significativo

La Corte definió daño ambiental significativo como "cualquier daño al medio ambiente que pueda conllevar una violación de los derechos a la vida o a la integridad personal, conforme al contenido y alcance de dichos derechos [...]. La existencia de un daño significativo en estos términos es algo que deberá determinarse en cada caso concreto, con atención a las circunstancias particulares del mismo".

1. Deber de regular

Tomando en cuenta el nivel de riesgo existente, se deben regular las actividades que puedan causar un daño significativo al medio ambiente.

Requisitos para regular los estudios de impacto ambiental:

- Qué actividades propuestas e impactos deben ser examinados
- Cómo debe ser el procedimiento para realizar un estudio de impacto ambiental
- Qué responsabilidades y deberes tienen las personas que proponen el proyecto, las autoridades competentes y los entes u órganos que toman las decisiones;
- Cómo se utilizará el proceso del estudio de impacto ambiental para aprobar las actividades propuestas
- Qué pasos y medidas deben adoptarse en caso de que no se siga el procedimiento establecido para realizar el estudio de impacto ambiental o para implementar los términos y condiciones de la aprobación de las actividades propuestas

1. Obligación de prevención

2. Obligación de supervisar y fiscalizar

Los Estados deben desarrollar y poner en práctica mecanismos adecuados e independientes de supervisión y rendición de cuentas, entre los cuales se incluyan medidas preventivas y para investigar, sancionar y reparar posibles abusos, mediante políticas adecuadas, actividades de reglamentación y acceso a la justicia. A mayor riesgo, mayor intensidad en la supervisión y fiscalización por parte del Estado.

3. Obligación de requerir y aprobar estudios de impacto ambiental

Los Estados deben exigir la realización de un estudio de impacto ambiental cuando exista riesgo de daño significativo al medio ambiente, independiente de si la actividad o proyecto es realizado por un Estado o por particulares.

Requisitos que cumplir en la realización de estudios de impacto ambiental

- De manera previa a la actividad o antes del otorgamiento de los permisos necesarios para su realización;
- Por entidades independientes bajo la supervisión del Estado;
- Abarcar el impacto acumulado que han generado los proyectos existentes y los que vayan a generar los proyectos que pudiesen ser propuestos
- Contar con la participación de las comunidades indígenas, si el proyecto pudiera afectar sus territorios;
- Su contenido debe ser precisado mediante legislación o en el marco del proceso de autorización del proyecto, tomando en cuenta la naturaleza y magnitud del proyecto y la posibilidad de impacto que tendría en el medio ambiente.

I. Obligación de prevención

4. Deber de establecer un plan de contingencia

Los Estados deben tener un plan de contingencia para responder a emergencias o desastres ambientales, que incluya medidas de seguridad y procedimientos para minimizar sus consecuencias.

Si bien el Estado en donde se realiza la actividad o proyecto es el principal responsable del plan de contingencia; cuando sea apropiado, el plan debe ser realizado en cooperación con otros Estados potencialmente afectados y organizaciones internacionales competentes.

5. Deber de mitigar

El Estado debe mitigar el daño ambiental significativo, inclusive cuando hubiera ocurrido a pesar de acciones preventivas.

Para ello, debe asegurarse que:

- Se tomen las medidas apropiadas para mitigar el daño;
- Se adopten inmediatamente, incluso si se desconoce el origen de la contaminación, y
- Se utilice la mejor tecnología y ciencia disponible.

Algunas acciones de mitigación son:

- Limpieza y restauración;
- Contener el ámbito geográfico del daño y prevenir, de ser posible, que afecte otros Estados;
- Recabar toda la información necesaria del incidente y el peligro de daño existente;
- En casos de emergencia respecto a una actividad que puede producir un daño significativo al medio ambiente de otro Estado, el Estado de origen debe, de la forma más rápida posible, notificar a los demás Estados que pudieran ser afectados por el daño;
- Una vez notificados, los Estados afectados o potencialmente afectados deben tomar todas las medidas posibles para mitigar y, de ser posible, eliminar las consecuencias del daño, y
- En caso de emergencia, además se debe informar a las personas que puedan resultar afectadas.

II. Principio de precaución

Una interpretación *pro persona* de la Convención Americana lleva a que los Estados deban actuar conforme al principio de precaución, frente a posibles afectaciones a los derechos a la vida y a la integridad personal.

¿Qué implica el principio de precaución frente a posibles daños al medio ambiente?

- Que los Estados deben actuar cuando haya indicadores plausibles de que una actividad podría acarrear daños graves e irreversibles al medio ambiente, **aún en ausencia de certeza científica;**
- Que los Estados adopten las medidas que sean eficaces para prevenir el posible daño grave o irreversible.

III. Obligación de cooperación

Esta obligación es de carácter interestatal. Consiste en la obligación de cooperar, de buena fe, para la protección contra daños al medio ambiente.

Esta obligación incluye:

1. Deber de notificar

Los Estados deben notificar a los demás Estados potencialmente afectados por daños significativos que se originen en su jurisdicción.

- *Surge* cuando un Estado tenga conocimiento de que una actividad planificada para ser ejecutada en su jurisdicción podría generar un riesgo de daños significativos transfronterizos (sea antes del estudio de impacto ambiental o como resultado de este);
- *Abarca* daños significativos que surjan por actividades planificadas por el Estado o por personas privadas con autorización estatal, así como los casos de emergencias ambientales;
- Se *debe realizar* de manera oportuna y previa al desarrollo de la actividad planeada y sin demora en caso de emergencias ambientales;
- Debe *ir acompañada* de la información pertinente.

2. Deber de consulta y negociación

Los Estados deben consultar y negociar con los Estados potencialmente afectados por daños transfronterizos significativos.

- Tiene como objeto la prevención o mitigación de los daños transfronterizos
- Debe realizarse de manera oportuna y de buena fe, por lo que:
  - No debe ser un procedimiento meramente formal, sino que debe involucrar la voluntad mutua de los Estados de discutir seriamente los riesgos ambientales actuales y potenciales;
  - Durante el mecanismo de consulta y negociación, los Estados deben abstenerse de autorizar o ejecutar las actividades en cuestión.
- No implica que las actividades requieren el consentimiento previo de otros Estados posiblemente afectados;
- Si las partes no llegan a un acuerdo, deben acudir a los mecanismos de solución pacífica de las controversias, sea por medios diplomáticos o judiciales.

IV. Obligaciones de procedimiento

1. Acceso a la información relacionada con posibles afectaciones al medio ambiente

Los Estados tienen la obligación de respetar y garantizar el acceso a la información relacionada con posibles afectaciones al medio ambiente.

Esta obligación:

Debe ser garantizada a:

- Toda persona bajo la jurisdicción del Estado.
- De manera accesible, efectiva y oportuna.
- Sin que la persona solicitante deba demostrar un interés específico.

Conlleva:

- La provisión de mecanismos y procedimientos para que las personas soliciten la información.
- La recopilación y difusión activa de información por parte del Estado.

No es absoluta, por lo que admite restricciones, siempre y cuando:

- Estén previamente fijadas por ley.
- Respondan a un objetivo permitido por la CADH.
- Sean necesarias y proporcionales para responder a un interés general en una sociedad democrática.

IV. Obligaciones de procedimiento

2. Participación pública de las personas en la toma de decisiones y políticas que pueden afectar el medio ambiente

Los Estados tienen la obligación de garantizar la participación en la toma de decisiones y políticas que pueden afectar el medio ambiente, sin discriminación, de manera equitativa, significativa y transparente, para lo cual deben garantizar el acceso a la información relevante.

Los Estados deben garantizar oportunidades para la participación efectiva desde las primeras etapas del proceso de adopción de decisiones e informar el público sobre las oportunidades de participación.

En virtud de la obligación general de no discriminar, los Estados deben garantizar el acceso a la justicia a las personas afectadas por daños transfronterizos originados en su territorio, y sin discriminación en razón de la nacionalidad, la residencia o el lugar en que haya ocurrido el daño.

3. Acceso a la justicia en relación con la protección del medio ambiente

Los Estados tienen la obligación de garantizar el acceso a la justicia, en relación con las obligaciones dirigidas a la protección del medio ambiente.

Para ello, deben garantizar a los individuos acceso a recursos judiciales, sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso, para:

(i) impugnar cualquier norma, decisión, acto u omisión de las autoridades que contravienen las obligaciones en materia de derecho ambiental;

(ii) asegurar la plena realización de los demás derechos de procedimiento; y

(iii) remediar cualquier violación de sus derechos, como consecuencia del incumplimiento de obligaciones de derecho ambiental.

Opinión Consultiva 23 sobre Medio Ambiente y Derechos Humanos

La versión completa de la OC-23 puede ser consultada en el siguiente sitio web:

http://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos
Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro
AIDA
DPLf Fundación para el Debido Proceso
OSIDH

IIDH

Instituto Interamericano
de Derechos Humanos

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos es una institución internacional autónoma de carácter académico, creada en 1980 en virtud de un convenio suscrito entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la República de Costa Rica.

Hoy en día, es uno de los más importantes centros mundiales de enseñanza e investigación académica sobre derechos humanos. Ejecuta más de 50 proyectos locales y regionales para la diseminación de estos derechos entre las principales entidades no gubernamentales y entre las instituciones públicas del hemisferio americano.

Con el apoyo de

Suecia
Sverige