

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS*

**CASO COMUNIDAD GARÍFUNA DE PUNTA PIEDRA Y SUS MIEMBROS
VS. HONDURAS**

RESUMEN OFICIAL EMITIDO POR LA CORTE INTERAMERICANA

**SENTENCIA DE 8 DE OCTUBRE DE 2015
(Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)**

El 8 de octubre de 2015 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte Interamericana", "la Corte", o "el Tribunal") dictó Sentencia en el caso *Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros Vs. Honduras*, y declaró que el Estado era responsable por la violación del derecho a la propiedad colectiva, con motivo de la falta de garantía del uso y goce de su territorio, a través de su saneamiento¹ y la falta de adopción de medidas de derecho interno, a fin de garantizar el derecho a la consulta e identidad cultural. Asimismo, declaró que el Estado violó los derechos a la protección judicial y garantías judiciales, debido a que los recursos dispuestos no fueron efectivos para la protección de los derechos alegados, en perjuicio de la Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros.

I. Hechos

Los hechos del caso se relacionan con la Comunidad Garífuna Punta Piedra ubicada en el Municipio de Iriona, Departamento de Colón, a orillas del mar Caribe. La Corte constató que en 1993 el Estado otorgó a la Comunidad de Punta Piedra un título de propiedad sobre una superficie de aproximadamente 800 hectáreas (en adelante "ha"), en relación con un territorio respecto del cual contaba con un título ejidal desde 1920. Posteriormente, la Comunidad de Punta Piedra solicitó la ampliación de su territorio por un área de 3,000 ha. No obstante, se le demarcaron y titularon 1,513 ha adicionales, excluyendo expresamente 46 ha de quienes tenían título en la zona. La suma total del territorio titulado a favor de la Comunidad de Punta Piedra ascendió a 2,314 ha. En el título de ampliación de 6 de diciembre de 1999, se preveía que "se excluye[ran] de la adjudicación las superficies ocupadas y explotadas por personas ajenas a la Comunidad, reservándose el Estado el derecho de disponer de las mismas para adjudicarlas a favor de los ocupantes que reúnan los requisitos de ley". Sin embargo, dicha cláusula fue revocada el 11 de enero de 2000 por considerarla un error involuntario.

Con motivo de los reclamos de ocupación por parte de terceros, en 2001 se firmó un acta de compromiso entre los pobladores de Río Miel, la Comunidad Garífuna de Punta Piedra y

* Integrada por los siguientes jueces: Humberto Antonio Sierra Porto, Presidente; Roberto F. Caldas, Vicepresidente; Manuel E. Ventura Robles, Juez; Diego García-Sayán, Juez; Alberto Pérez Pérez, Juez; Eduardo Vío Grossi, Juez, y Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Juez.

¹ La Corte Interamericana entenderá el término "saneamiento", para los efectos del presente caso, como una forma de garantizar el uso y goce de la propiedad colectiva de acuerdo con el artículo 21 de la Convención Americana.

el Estado, a fin de sanear el territorio titulado y evitar los conflictos presentados, así como el acta de entendimiento en 2006 con el mismo fin, en la cual se reiteró explícitamente la problemática de ocupación de terceros. En 2007 el Instituto Nacional Agrario (en adelante, "INA") emitió un informe catastral, en el que se registró un incremento en la ocupación de terceros en la zona del segundo título. Posteriormente, un informe de campo de 2013 registró que la Aldea de Río Miel contaba con un mayor desarrollo de infraestructura, con agua y luz, entre otras.

A pesar de la firma del acta de compromiso de 2001, la cual constituyó, según el Estado, un acuerdo conciliatorio extrajudicial con calidad de cosa juzgada, Honduras no ejecutó las obligaciones a las cuales se comprometió ni adoptó las partidas presupuestarias con base en los avalúos de mejoras realizados en 2001 y 2007 por el INA. En este sentido, el Estado no cumplió con su obligación de saneamiento a través del pago de mejoras introducidas por los pobladores de la Aldea de Río Miel ni procedió con su reubicación.

Por otro lado, en vista de la ocupación por parte de terceros y de la problemática derivada de esta, la Corte constató que el 22 mayo de 2003 Félix Ordóñez Suazo, miembro de la Comunidad de Punta Piedra, interpuso la denuncia No.188-2003 en contra de Luis Portillo, miembro de la Aldea de Río Miel, por la presunta comisión del delito de usurpación de tierras, en su perjuicio y en el de la Comunidad de Punta Piedra. La denuncia se basó en que Luis Portillo quiso apoderarse de un área aproximada de tres a ocho manzanas de terreno, ubicados dentro del territorio de la Comunidad. Posteriormente, Félix Ordóñez Suazo murió el 11 de junio de 2007, a causa del impacto de tres proyectiles de bala. De acuerdo con declaraciones del único testigo del crimen, el presunto autor habría sido David Portillo Chacón, hijo de Luis Portillo. Como consecuencia de ello, la Corte constató que se inició una investigación con proceso penal para el esclarecimiento de los hechos y la correspondiente sanción de los responsables, el cual aún se encuentra en etapa de investigación.

Además, los días 13 y 16 de abril, y 19 de octubre de 2010, la Comunidad de Punta Piedra, a través de su patronato, interpuso tres denuncias: a) por usurpación debido a la invasión de terrenos de la Comunidad, y por amenazas derivadas del conflicto de tierras por parte de los pobladores de Río Miel; b) por la presunta comisión del delito de amenazas de muerte por parte de tres pobladores de Río Miel, en perjuicio de Paulino Mejía, miembro de dicha comunidad, y c) por la comisión del delito de abuso de autoridad, a efectos de investigar la presunta construcción de una brecha de carretera que cruzaba el territorio de la Comunidad.

Como hecho superviniente, la Corte constató que el 4 de diciembre de 2014 la Corporación Minera Caxina S.A. obtuvo una concesión para la exploración minera no metálica por un período de 10 años, sobre una extensión territorial de 800 ha, que abarca parte del margen este de los dos títulos de propiedad otorgados a la Comunidad de Punta Piedra. Dicha concesión autorizó expresamente a la empresa el uso del subsuelo y la realización de actividades mineras, geológicas, geofísicas y otros trabajos en el área de la concesión.

II. Excepciones Preliminares, Reconocimiento Parcial de Responsabilidad y Consideraciones Previas.

El Estado presentó dos excepciones preliminares respecto a la falta de agotamiento de los recursos internos, las que fueron desestimadas por la Corte.

En cuanto al reconocimiento parcial, el Estado reconoció que "no garantiz[ó] [la] posesión pacífica [del territorio de la Comunidad] a través del saneamiento", y que "al momento de

otorgar el Título de Propiedad en Dominio Pleno a favor de la Comunidad Garífuna de Punta Piedra por intermedio del, INA; no sane[ó] el área ocupada por los pobladores de la Aldea de Río Miel, [por lo que] el Título tenía un vicio en la tenencia de tierra". Para la Corte, dicho reconocimiento acarreó consecuencias jurídicas que impactaron en la violación del derecho a la propiedad de la Comunidad de Punta Piedra.

Por su parte, la Corte analizó las siguientes consideraciones previas: a) el alegado desconocimiento por parte del Estado de la Comunidad Garífuna de Punta Piedra como pueblo originario, y b) algunos elementos del marco fáctico relacionados con el Parque Nacional "Sierra Río Tinto"; el proyecto hidroeléctrico "Los Chorros"; las actividades de exploración petrolera por parte de la empresa "BG Group", y la nueva Ley de Pesca.

III. Fondo

Respecto del derecho a la propiedad colectiva, la Corte analizó los estándares internacionales en relación con el deber de garantizar el uso y goce efectivo del derecho a la propiedad indígena o tribal, y determinó que para lograr dicha garantía pueden adoptarse diversas medidas, entre ellas el saneamiento. En este sentido, para efectos del presente caso, el Tribunal entendió que el saneamiento consiste en un proceso que deriva en la obligación del Estado de remover cualquier tipo de interferencia sobre el territorio en cuestión. En particular, a través de la posesión plena del legítimo propietario y, de ser procedente y según lo acordado, mediante el pago de mejoras y la reubicación de los terceros ocupantes.

En este sentido, la Corte constató que el Estado tuvo conocimiento respecto de la ocupación de terceros en la zona, al menos desde la valoración de la solicitud de ampliación de 1999. Posteriormente, una vez titulado el territorio, el Estado tuvo noticia en diversas ocasiones de la continua y creciente ocupación de terceros en parte del territorio titulado y reclamado, sin que el mismo actuara con la debida diligencia para tutelar dicho territorio o arribar a una solución definitiva.

Respecto del momento en el que el Estado debió haber saneado el territorio, en el presente caso la Corte tomó nota que, de manera previa a la emisión del segundo título de ampliación, el Estado no deslindó claramente las zonas que supuestamente se encontrarían ocupadas por terceros, a fin de prever y resolver los problemas de la ocupación progresiva, a través de medidas destinadas a garantizar el uso y goce del territorio previo a su titulación. Sin embargo, la Corte estimó que, si bien dicha medida de saneamiento por lo general, y según el caso, debía preceder a la titulación, es en definitiva que, una vez titulado el territorio, el Estado tenía ya el deber irrefragable de sanear el territorio titulado, a fin de garantizar el uso y goce efectivo de la propiedad colectiva de la Comunidad de Punta Piedra. Dicha obligación correspondía ejercerla al Estado de oficio y con extrema diligencia, tutelando también los derechos de terceros.

Por tanto, la Corte concluyó que la falta de garantía del uso y goce, a través de la ausencia de saneamiento por parte del Estado del territorio de la Comunidad de Punta Piedra, durante más de 15 años, así como la falta de ejecución de los acuerdos de 2001 y 2006, derivaron en graves tensiones entre las comunidades en cuestión. Esto ha impedido a la Comunidad de Punta Piedra gozar de la posesión y protección efectiva de su territorio frente a terceros en contravención al derecho a la propiedad colectiva. Asimismo, la Corte constató que se ha presentado un incremento paulatino en la ocupación del territorio del segundo título de 1999, con posterioridad al registrado en el informe catastral de 2007, el cual no necesariamente se encuentra en posesión (uso y goce) de la Comunidad Garífuna de Punta

Piedra. La Corte concluyó que Honduras violó el artículo 21 de la Convención Americana en perjuicio de la Comunidad de Punta Piedra y sus miembros.

Respecto de la adopción de medidas de derecho interno, en relación con la legislación vigente al momento de los hechos, el Tribunal estimó que, siendo que la controversia radicó principalmente sobre el segundo título, las alusiones expresas al artículo 346 constitucional, a las obligaciones internacionales como el artículo 14 del Convenio 169 de la OIT, así como la creación de las Comisiones Interinstitucionales *Ad-hoc*, representaron un marco de protección suficiente para que el Estado, en el presente caso, protegiera y garantizara el derecho de propiedad de la Comunidad de Punta Piedra. En relación con la legislación actualmente vigente, si bien los representantes y la Comisión señalaron algunos artículos de la Ley de Propiedad que podrían presentar ambigüedades o inconsistencias, la Corte notó que ninguna disposición de dicha normativa ha sido aplicada al caso concreto, por lo que no corresponde un pronunciamiento en abstracto. En vista de ello, para efectos del presente caso, no se demostró una violación directa por parte de la legislación sustantiva ni procesal aplicable en la materia, en relación con el artículo 2 de la Convención Americana, en conexión con los artículos 1.1, 21 y 25 de la misma.

Respecto del derecho a la consulta e identidad cultural, la Corte consideró que la consulta debe ser aplicada con anterioridad a cualquier proyecto de exploración que pueda afectar el territorio tradicional de las comunidades indígenas o tribales. En este sentido, la Corte consideró que por el objeto de dicha concesión, ésta podría generar una afectación directa sobre el territorio de la Comunidad en sus siguientes fases, por lo que esta situación, en el caso concreto, exigiría la realización de una consulta previa a la Comunidad. En consecuencia, la Corte ha constatado que el Estado no efectuó un proceso adecuado y efectivo que garantizara el derecho a la consulta de la Comunidad Garífuna de Punta Piedra frente al proyecto de exploración en su territorio. Asimismo, la normatividad interna carecería de precisión respecto de las etapas previas de la consulta, siendo que las disposiciones reglamentarias en materia de minería supeditan su realización a la fase inmediatamente anterior a la autorización de la explotación minera, lo cual derivó en el incumplimiento de la misma. Con base en ello, la Corte concluyó la violación del artículo 21 de la Convención, así como de los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento y del derecho a la identidad cultural, en perjuicio de la Comunidad de Punta Piedra y sus miembros.

Respecto del derecho a la protección judicial, la Corte estimó que, al decir del propio Estado, el acuerdo conciliatorio tenía la equivalencia de una sentencia judicial firme, la cual debió ser efectivamente cumplida. La Corte estimó que en un ordenamiento basado en el principio del Estado de Derecho, todas las autoridades públicas, dentro del marco de su competencia, deben atender las decisiones adoptadas a través de un mecanismo de conciliación extrajudicial como las del presente caso. Asimismo, deben así como dar impulso y ejecución a las mismas sin obstaculizar el sentido y alcance de la decisión ni retrasar indebidamente su ejecución, con el fin de otorgarle a la Comunidad de Punta Piedra, certeza sobre el derecho o controversia y, por ende, tiene como uno de sus efectos la obligatoriedad y necesidad de cumplimiento. De igual manera, el Tribunal consideró que acuerdos conciliatorios como el presente, en que la obligación recaía en el propio Estado, deben poseer una vocación de eficacia, por lo que deben ser adoptados mediante mecanismos que permitan su ejecución directa sin requerir la activación de otras vías de carácter administrativas o judiciales.

La Corte consideró que, para efectos del presente caso, los acuerdos conciliatorios adoptados fueron idóneos, a fin de lograr el saneamiento del territorio indígena que le correspondía de oficio al Estado. Sin embargo, la falta de materialización concreta de los acuerdos que obligan al Estado de Honduras, es decir, su falta de ejecución directa sin requerir la activación de otras vías judiciales, los tornaron ineficaces, lo cual impidió la posibilidad real de uso y goce

del territorio titulado a favor de la Comunidad Garífuna de Punta Piedra, todo ello en contravención del artículo 25.1 y 25.2.c de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento.

Respecto del derecho a la vida de Félix Ordoñez, el Tribunal estimó que, previo a dicha muerte, no existían elementos probatorios suficientes que permitan determinar que el Estado tenía o debía tener conocimiento específico respecto de una situación de riesgo real e inmediato en perjuicio particular del señor Félix Ordoñez Suazo. Por tanto, no se comprobó un incumplimiento del deber de garantía por parte del Estado, en los términos del artículo 4.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento.

Respecto de las denuncias por delito de usurpación en perjuicio de Félix Ordoñez, el Tribunal constató que el Estado no llevó a cabo ninguna diligencia relevante para el esclarecimiento de los hechos y la sanción de los responsables, por lo que a más de 11 años de interpuesta la denuncia, el Estado no se ha pronunciado respecto de la misma, en contravención con los principios de debida diligencia y plazo razonable.

Respecto de la denuncia relacionada con la muerte de Félix Ordoñez, la Corte comprobó que al inicio de las investigaciones se omitió la recaudación de prueba trascendental, sin que posteriormente se hayan practicado diligencias relevantes a nivel judicial. En este sentido, el Tribunal consideró que dichas omisiones e irregularidades demuestran una falta de diligencia en el actuar del Estado durante las investigaciones y proceso penal del caso. De igual manera, la Corte concluyó que el Estado incumplió con el plazo razonable debido a la existencia de ciertos retrasos procesales en la prosecución del caso, ya que a más de ocho años de los hechos, el caso se encuentra en etapa de investigación. Lo anterior, en contravención con los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana, en perjuicio de Félix Ordoñez Suazo como miembro de la Comunidad de Punta Piedra.

Respecto de las denuncias de usurpación y amenazas en 2010, la Corte concluyó que el Estado actuó vulnerando el principio de la debida diligencia, al no haber practicado diligencias relevantes para el esclarecimiento de los hechos y la determinación de las responsabilidades correspondientes. Asimismo, el Estado vulneró el principio del plazo razonable, con motivo de que a más de cinco años de la presentación de las denuncias anteriormente mencionadas no ha concluido las investigaciones ni los procedimientos iniciados por la Comunidad de Punta Piedra. Respecto de la denuncia por abuso de autoridad, el Tribunal consideró que la falta de la notificación de la decisión derivada de la denuncia interpuesta, así como la demora en el inicio de las investigaciones, vulneraron el derecho al acceso a la justicia y el principio del plazo razonable, en contravención de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de la Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros.

IV. Reparaciones

En relación con las medidas de reparación integral ordenadas en el Fallo, la Corte estableció que su Sentencia constituye *per se* una forma de reparación. Asimismo, ordenó que el Estado debe: i) como medidas de *Restitución*: a) garantizar el uso y goce, a través del saneamiento, de las tierras tradicionales que fueron tituladas por el Estado a favor de la Comunidad Garífuna de Punta Piedra; b) hacer cesar cualquier actividad respecto del proyecto de exploración Punta Piedra II que no haya sido previamente consultada; c) poner en marcha los mecanismos necesarios de coordinación entre instituciones con el fin de velar por la efectividad de las medidas dispuestas; ii) como *Compensación Colectiva*, crear un fondo de desarrollo comunitario a favor de los miembros de la Comunidad Garífuna de

Punta Piedra; iii) como medidas de *Satisfacción*, realizar las publicaciones y transmisión radial; iv) como *Garantías de no repetición*: a) adoptar las medidas suficientes y necesarias, a fin de que sus disposiciones reglamentarias sobre minería no menoscaben el derecho a la consulta, y b) crear mecanismos adecuados para regular su sistema de Registro de Propiedad; v) en relación con la *Investigación*, el Estado debe continuar y concluir, en un plazo razonable, la investigación por la muerte de Félix Ordóñez Suazo y demás denuncias interpuestas en la jurisdicción interna, y en su caso, sancionar a los responsables; vi) como *Indemnización*, pagar el reintegro de costas y gastos, así como el reintegro al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas, por los gastos incurridos.

La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma.

El texto íntegro de la Sentencia puede consultarse en el siguiente enlace: <http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>