

19 de enero de 2017

**REF.: Solicitud de Opinión Consultiva N° 23  
Interpuesta por el Estado de Colombia**

Señor Secretario:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en nombre de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en atención a su atenta nota de REF.: CDH-OC-23/336 del 14 de septiembre de 2016, con el objeto de remitir, en documento adjunto, las observaciones escritas de la Comisión a la Solicitud de la Opinión Consultiva N° 23 interpuesta por el Estado de Colombia.

Aprovecho la oportunidad para saludar a usted muy atentamente,

Elizabeth Abi-Mershed  
Secretaria Ejecutiva Adjunta

Señor  
Pablo Saavedra Alessandri, Secretario  
Corte Interamericana de Derechos Humanos  
Apartado 6906-1000  
San José, Costa Rica

**Observaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos  
Solicitud de Opinión Consultiva presentada por la República de Colombia**

**I. INTRODUCCION**

1. El 14 de marzo de 2016 la República de Colombia (en adelante, “el Estado”, “el Estado colombiano” o “Colombia”) presentó una solicitud de opinión consultiva a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos.

2. El Estado colombiano indicó en su solicitud que el objetivo de la misma es obtener una interpretación sobre el alcance de los artículos 1.1, 4.1 y 5.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, “la Convención” o “la Convención Americana”) “a la luz del derecho internacional del medio ambiente” en relación con las obligaciones de los Estados parte sobre la protección de los derechos de los habitantes de las costas e islas de la Región del Gran Caribe en el marco de la protección del medio ambiente marino.

3. El Estado en su solicitud formuló en primer término como una “cuestión esencial planteada a la Corte” la siguiente pregunta: ¿de qué forma se debe interpretar el Pacto de San José cuando exista el riesgo de que la construcción y el uso de las nuevas grandes obras de infraestructura afecten de forma grave el medio ambiente marino en la Región del Gran Caribe y, en consecuencia, el hábitat humano esencial para el pleno goce de los derechos de los habitantes de las costas y/o islas de un Estado parte del Pacto, a la luz de las normas consagradas en tratados y en el derecho internacional consuetudinario aplicable entre los Estados respectivos?

4. Posteriormente, el Estado desglosó su solicitud en tres “preguntas específicas que se formulan a la Corte”, las cuales son las siguientes:

I. ¿De acuerdo con lo estipulado en el artículo 1§1 del Pacto de San José, debería considerarse que una persona, aunque no se encuentre en el territorio de un Estado parte está sujeta a la jurisdicción de dicho Estado en el caso específico en el que, de forma acumulativa, se cumplan las cuatro condicionantes que a continuación se enuncian?

(i) que la persona resida o se encuentre en una zona delimitada y protegida por un régimen convencional de protección del medio ambiente del que dicho Estado sea parte;

(ii) que ese régimen convencional prevea un área de jurisdicción funcional, como por ejemplo el previsto en el Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe;

(iii) que en esa área de jurisdicción funcional los Estados parte tengan la obligación de prevenir, reducir y controlar la polución por medio de una serie de obligaciones generales y/o específicas; y

(iv) que, como consecuencia de un daño al medio ambiente o de un riesgo de daño ambiental en la zona protegida por el convenio de que se trate, y que sea atribuible a un Estado parte- del convenio y del Pacto de San José, los derechos humanos de la persona en cuestión hayan sido violados o se encuentran amenazados?

II. ¿Las medidas y los comportamientos, que por acción y/o omisión, de uno de los Estados parte, cuyos efectos sean susceptibles de causar un daño grave al medio ambiente marino- el cual constituye a la vez el marco de vida y una fuente

indispensable para el sustento de la vida de los habitantes de la costa y/o islas de otro Estado parte-, son compatibles con las obligaciones formuladas en los artículos 4§1 y 5§1, leídos en relación con el artículo 1§1 del Pacto de San José? ¿así como de cualquier otra disposición permanente?

III. ¿Debemos interpretar y, en qué medida las normas que establecen la obligación de respetar y de garantizar los derechos y las libertades enunciados en los artículos 4§1 y 5§1 del Pacto, en el sentido de que dichas normas se desprende la obligación a cargo de los Estados miembros del Pacto de respetar las normas que provienen del derecho internacional del medio ambiente y que buscan impedir un daño ambiental susceptible de limitar o imposibilitar el goce efectivo del derecho a la vida y a la integridad personal, y que una de las maneras de cumplir esa obligación es a través de la realización de estudios de impacto ambiental en una zona protegida por el derecho internacional y de la cooperación con los Estados que resultan afectados? De ser aplicable ¿qué parámetros generales se deberían tener en cuenta en la realización de los estudios de impacto ambiental en la Región del Gran Caribe y cuál debería ser su contenido mínimo?

5. La Corte Interamericana, en aplicación del artículo 73 de su Reglamento, invitó a todos los interesados a presentar observaciones a la solicitud de opinión consultiva interpuesta por la República de Colombia, indicando como plazo máximo para tal efecto el 19 de enero de 2017.

6. Por medio del presente escrito, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “la Comisión” o “la Comisión Interamericana”) presenta sus observaciones de conformidad con lo solicitado por la Honorable Corte. Asimismo, informa que ha designado a los Comisionados José de Jesús Orozco Henríquez y Paulo Vannuchi como Delegados para actuar en todos los trámite relativos a la presente solicitud de opinión consultiva. Asimismo, ha designado a Elizabeth Abi-Mershed (Secretaria Ejecutiva Adjunta), Jorge Meza Flores y Silvia Serrano Guzmán, como asesoras y asesor legales.

7. La Comisión se permite informar a la Honorable Corte que bajo su conocimiento se encuentra la petición 912/14 respecto del Estado de Nicaragua. Esta petición se encuentra en etapa de admisibilidad y se relaciona con alegadas violaciones a la Convención Americana en el contexto del proyecto relativo a la construcción del Gran Canal Interoceánico de Nicaragua.

## **II. OBSERVACIONES DE LA COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

8. La Comisión observa que el planteamiento realizado por Colombia (supra párr. 4) presenta varias cuestiones relativas a la interpretación y aplicación de la Convención Americana que se pueden agrupar de la siguiente manera. En primer lugar, la relación entre los derechos reconocidos en la Convención Americana y el ambiente en el contexto del desarrollo de grandes obras de infraestructura. En segundo término, la determinación sobre si el daño al ambiente o el riesgo de daño ambiental que afecte o potencialmente afecte los derechos de una persona o de un grupo de personas dentro del territorio de un Estado, puede considerarse atribuible a otro Estado parte de la Convención en determinados supuestos, de tal forma que dichas personas puedan considerarse bajo su jurisdicción. Finalmente, en tercer término, la determinación de las obligaciones que respecto de los artículos 4 y 5 tendrían los Estados parte de la Convención “provenientes del derecho internacional del medio ambiente y que buscan impedir un daño ambiental susceptible de limitar o imposibilitar el goce efectivo del derecho a la vida y la integridad personal”. El Estado especificó que las anteriores preguntas las realizaba en el contexto del ambiente marino en la Región del Gran Caribe.

9. A fin de aportar elementos para que la Corte realice sus consideraciones sobre los aspectos presentados en la solicitud de la República de Colombia, la Comisión realizará sus observaciones en el siguiente orden: i) Relación interdependiente entre derechos humanos, ambiente y desarrollo sostenible; ii) Reconocimiento por parte de los órganos del sistema interamericano a la relación entre derechos humanos, ambiente y desarrollo; iii) Derechos reconocidos en la Convención Americana y la protección al ambiente; iv) Obligaciones que se desprenden de los artículos 4 (vida) y 5 (integridad personal) de la Convención

Americana relacionadas con la protección al ambiente; y v) Análisis sobre el posible alcance extraterritorial de las obligaciones establecidas en la Convención como consecuencia del impacto transfronterizo de la degradación del ambiente. Al analizar tales aspectos, la Comisión se referirá en la medida de lo pertinente a la situación aplicable a la zona del Gran Caribe.

#### **A. Relación interdependiente entre derechos humanos, ambiente y desarrollo sostenible**

10. A nivel internacional existe un amplio reconocimiento sobre la existencia de una relación interdependiente entre la protección al ambiente, el desarrollo sostenible y el goce de los derechos humanos. Así, por ejemplo, la Asamblea General de la ONU emitió en 2015 su *Resolución "Transforma nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible"*, la cual es un plan de acción mundial "en favor de las personas, el planeta y la prosperidad" para lograr el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones —económica, social y ambiental— de forma equilibrada e integrada. Según la resolución, tal agenda está inspirada en los tratados internacionales de derechos humanos; de tal forma que "reconoce la necesidad" de "construir sociedades" que "se basen en el respeto de los derechos humanos"<sup>1</sup>.

11. En similar sentido en su reciente resolución del 23 de marzo de 2016 el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sostuvo que:

Los seres humanos se encuentran en el centro de las preocupaciones por el desarrollo sostenible, que el derecho al desarrollo ha de hacerse efectivo para satisfacer equitativamente las necesidades en materia de desarrollo y de medio ambiente de la generación actual y de las generaciones futuras, y que la persona humana es el sujeto centro del proceso de desarrollo y debe ser un participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo<sup>2</sup>.

12. La Comisión observa que la anterior relación ha sido reconocida por diversas conferencias e instrumentos internacionales desde años atrás<sup>3</sup>. En 1972, los Estados reconocieron en la *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano de Estocolmo* que "los dos aspectos del medio ambiente, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma"<sup>4</sup>. La *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo* (1992), establece que "los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible" y destaca a su vez que "a fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso"<sup>5</sup>. Por otra parte, en la *Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible* (2002) los Estados reconocieron "la indivisibilidad de la dignidad humana" a los efectos del desarrollo, resaltando la importancia de "aumentar el acceso a requerimientos básicos tales como agua limpia, saneamiento, vivienda adecuada, energía, salud pública, seguridad alimentaria y protección de la biodiversidad"<sup>6</sup>.

13. Sobre la naturaleza de esta relación, el *Experto Independiente de las Naciones Unidas sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible* (en adelante, el *Experto Independiente*), ha señalado que las "preocupaciones relacionadas con el medio ambiente se han desplazado de la periferia al centro de los esfuerzos dedicados al logro del desarrollo...". De esta forma, como

<sup>1</sup> Asamblea General, *Resolución 70/1 Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015*, A/RES/70/1, 21 de octubre de 2015, Párr. 35. Disponible en:

<sup>2</sup> Consejo de Derechos Humanos de la ONU, *Resolución aprobada por el Consejo de Derechos humanos el 23 de marzo de 2016*, A/HRC/RES/31/8, 22 de abril de 2016. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/084/82/PDF/G1608482.pdf?OpenElement>

<sup>3</sup> De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos "since the United Nations Conference on the Human Environment held in Stockholm in 1972, the relationship between human rights and the environment has received increased attention from States". Human Rights Council, *Analytical study on the relationship between human rights and the environment. Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, A/HRC/19/34, 19 de diciembre de 2011, párr. 74. Disponible en: [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-34\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-34_en.pdf)

<sup>4</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, Preámbulo, 16 de junio de 1972.

<sup>5</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, *Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo*, Principio 1, 3 al 14 de junio de 1992. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>

<sup>6</sup> Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable, *Declaración de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible*, 4 de septiembre de 2002. Disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/CONF.199/20>

premisa esencial para el desarrollo sostenible se “debe proteger el medio ambiente, del que dependen las generaciones presentes y futuras”<sup>7</sup>. Sin embargo, teniendo en cuenta que el medio ambiente sano es un presupuesto para el goce de los derechos humanos y que la protección eficaz del medio ambiente depende a su vez con frecuencia del ejercicio de los derechos humanos, el *Experto Independiente* ha concluido que “los derechos humanos y la protección al medio ambiente son inherentemente interdependientes”<sup>8</sup>.

## **B. Reconocimiento por parte de los órganos del sistema interamericano a la relación entre derechos humanos, ambiente y desarrollo**

14. El reconocimiento de la relación entre derechos humanos y ambiente ha tenido un carácter progresivo en los tratados internacionales de derechos humanos. En efecto, según el *Experto Independiente de la ONU* “el reconocimiento de la estrecha relación que existe entre los derechos humanos y el medio ambiente ha adoptado principalmente de dos formas: a) la adopción de un nuevo derecho explícito al medio ambiente, caracterizado como saludable, sin riesgos, satisfactorio o sostenible; y b) una mayor atención a los vínculos con el medio ambiente de derechos ya reconocidos, como los derechos a la vida y a la salud”<sup>9</sup>.

15. En el caso del sistema interamericano, la Comisión observa que el reconocimiento de tal relación ha derivado en términos generales por ambas vías. Por un lado, los Estados consagraron en el artículo 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante, “el Protocolo de San Salvador”) del derecho de toda persona “a vivir en un medio ambiente sano”, el cual resulta aplicable a los dieciséis Estados que actualmente son parte de dicho instrumento. Por otra parte, al no consagrar la Convención Americana disposición expresa sobre la protección al medio ambiente, tanto la Comisión como la Corte han interpretado ciertos derechos en el sentido de incluir dentro de su alcance y contenido la protección al medio ambiente, siempre que sea posible establecer una relación de conexidad entre dicha protección y los derechos humanos establecidos en dicho instrumento.

16. La Comisión en su sistema de peticiones y casos<sup>10</sup> y en sus informes temáticos y de país<sup>11</sup>, y la Corte Interamericana a través de sus sentencias<sup>12</sup>, se han pronunciado respecto de las afectaciones

<sup>7</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Experto Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*, 24 de diciembre de 2012, párr.9. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/189/75/PDF/G1218975.pdf?OpenElement>

<sup>8</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Experto Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*, 24 de diciembre de 2012, párr. 10.

<sup>9</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Experto Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*, 24 de diciembre de 2012.

<sup>10</sup> Así, desde el año de 1985, la Comisión en el caso 7615 relacionado con la *Comunidad Yanomami vs. Brasil*, se pronunció sobre las violaciones a los derechos humanos que tuvieron su origen en la construcción de la autopista transamazónica que atravesaba, y consecuentemente afectó los territorios y ambiente donde vivía tal pueblo. La Comisión resolvió “[d]eclarar que existen suficientes antecedentes y evidencias para concluir de que en razón de la omisión del Gobierno de Brasil para adoptar oportunas y eficaces medidas en favor de los indios Yanomami se ha producido una situación que ha dado como resultado la violación, en perjuicio de éstos, de los siguientes derechos reconocidos en la Declaración Americana de los Deberes y Derechos del Hombre: Derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad (artículo 1); Derecho de residencia y tránsito (artículo 8); y Derecho a la preservación de la salud y bienestar (artículo 9). CIDH, Resolución No. 12/85, Caso 7615 (Brasil), 5 de marzo de 1985. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/84.85sp/Brasil7615.htm>. En el año de 2004, la Comisión se pronunció sobre el caso de *Las comunidades indígenas Mayas de Toledo vs. Belice*. En dicho caso, los peticionarios indicaron que a través de concesiones madereras y petroleras el Estado había afectado “negativamente el medio ambiente natural del que depende el pueblo maya para su subsistencia”. La Comisión concluyó que “las concesiones madereras otorgadas por el Estado respecto de las tierras del Distrito de Toledo han causado daños ambientales, y que este daño afectó negativamente algunas tierras total o parcialmente comprendidas por los límites del territorio en el que el pueblo maya tiene un derecho de propiedad comunal”. CIDH, Resolución No. 12/85, Caso 7615 (Brasil), 5 de marzo de 1985. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/84.85sp/Brasil7615.htm>

<sup>11</sup> CIDH, Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.. 30 de diciembre de 2009. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/indigenas/docs/pdf/tierras-ancestrales.esp.pdf>; CIDH, Informe de Seguimiento – Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. Doc. OEA/Ser/L/V/II.135, Doc. 40, 7 de agosto de 2009, párr. 160.

<sup>12</sup> La Corte se ha pronunciado a ese respecto en los siguientes casos: *Mayagna Awas Tigni vs. Nicaragua*, *Yakye Axa vs. Paraguay*, *Sawhoyamaya vs. Paraguay*, *Pueblo Saramaka vs. Suriname*, *Xámok Kasek vs. Paraguay*, *Sarayaku Vs. Ecuador*, *Pueblos*

ambientales que resultan de las actividades de exploración y explotación de recursos naturales en territorios y tierras ancestrales de pueblos tribales e indígenas y su impacto en los derechos humanos. La Comisión también se ha pronunciado sobre el impacto que tiene la degradación del ambiente en los derechos para personas no necesariamente en el contexto de pueblos indígenas y tribales sino de manera más general en sus labores de monitoreo<sup>13</sup>. Igualmente, la Comisión ha declarado admisibles una serie de peticiones relacionadas con la contaminación ambiental que deriva de industrias extractivas<sup>14</sup>, lo que implica que existen supuestos en los cuales dicha contaminación ambiental pueden caracterizar violaciones a derechos establecidos en la Convención. Asimismo, la Comisión ha otorgado diversas medidas cautelares para proteger a las personas cuya vida e integridad se encuentran en riesgo de daño inminente como resultado de la degradación del ambiente<sup>15</sup>.

17. Como resultado de sus diversos pronunciamientos, los órganos del sistema interamericano han reconocido de forma expresa la relación existente entre la protección al ambiente y el goce de los derechos reconocidos en la Convención. En palabras de la Comisión:

Aunque ni la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre ni la Convención Americana sobre Derechos Humanos incluyen referencias expresas a la protección del medio ambiente, varios derechos de rango fundamental requieren, como una precondition necesaria para su ejercicio, una calidad medioambiental mínima, y se ven afectados en forma profunda por la degradación de los recursos naturales<sup>16</sup>.

18. Por su parte, la Corte Interamericana se ha pronunciado en relación con el ambiente indicando que “existe una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos”<sup>17</sup>. La Corte Interamericana se ha referido también a la protección del ambiente como causa de interés general que constituye un fin legítimo en una sociedad democrática<sup>18</sup>.

19. En relación con la existencia de un ambiente sano como un prerrequisito para el goce de los derechos, la Comisión ha enfatizado que existe una relación directa entre el ambiente físico en el que viven las personas y los derechos a la vida, a la seguridad y a la integridad física, todos ellos reconocidos en la Convención:

El ejercicio del derecho a la vida y a la seguridad e integridad física está necesariamente vinculado y, de diversas maneras, depende del entorno físico. Por esa razón, cuando la

Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros Vs. Panamá; Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros Vs. Honduras; Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros Vs. Honduras y Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam.

<sup>13</sup> CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador*, 24 de abril de 1997. Capítulo VIII. La Situación de los Derechos Humanos de los habitantes del interior del Ecuador afectados por las actividades de desarrollo. Disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/Ecuador-sp/indice.htm>; CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, para. 273. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/IndustriasExtractivas2016.pdf>.

<sup>14</sup> Específicamente en el Caso de la *Comunidad de San Mateo Huancho vs. Perú* y el Caso de la *Comunidad de La Oroya vs. Perú*. CIDH, Informe 69/04, Petición 504/03, Admisibilidad, San Mateo de Huancho y sus miembros (Perú), Admisibilidad, 15 de octubre de 2004. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2004sp/Peru.504.03.htm>; CIDH, Informe 76/09, Petición 1473-06, Comunidad de la Oroya (Perú), Admisibilidad, 5 de agosto de 2009. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2009sp/peru1473-06.sp.htm>

<sup>15</sup> Ver por ejemplo, CIDH MC 608-03, San Mateo de Huancho (Perú) y MC 271-05, La Oroya (Perú). El resumen de las medidas cautelares se encuentra disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp>.

<sup>16</sup> CIDH, *Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales*. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 30 de diciembre de 2009, para. 190. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/indigenas/docs/pdf/tierras-ancestrales.esp.pdf>

<sup>17</sup> Corte IDH, Corte IDH. Caso Luna López Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de octubre de 2013. Serie C No. 269, párr. 123. Ver también Caso Kawas Fernández Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 148.

<sup>18</sup> Corte IDH., Caso Salvador Chiriboga Vs Ecuador. Excepción Preliminar y Fondo. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 179, párr. 76

contaminación y la degradación del medio ambiente constituyen una amenaza persistente a la vida y la salud del ser humano, se comprometen dichos derechos<sup>19</sup>.

20. En este sentido, la Comisión ha subrayado “el vínculo directo entre la preservación de la integridad medioambiental y el acceso a las fuentes de subsistencia”. Citando la *Carta Mundial de la Naturaleza*, la Comisión ha sostenido que “la humanidad es parte de la naturaleza y la vida depende del funcionamiento ininterrumpido de los sistemas naturales de modo tal que se asegure el abastecimiento de energía y de nutrientes”<sup>20</sup>.

21. Uno de los aspectos enfatizados por la Comisión ha sido la relación entre las obligaciones estatales que derivan de los tratados de derechos humanos, la protección al ambiente y el desarrollo. Al respecto, la Comisión ha resaltado que las normas contenidas en la Convención Americana “no impiden ni desalientan el desarrollo, pero exigen que el mismo tenga lugar en condiciones tales que se respeten y se garanticen los derechos humanos de los individuos afectados”. La Comisión ha invocado la *Declaración de Principios de la Cumbre en las Américas* indicando que “sólo podrá sustentarse el progreso social y la prosperidad económica si nuestras poblaciones viven en un medio saludable y se gestionan con ciudad y responsabilidad nuestros ecosistemas y recursos naturales<sup>21</sup>”.

22. La Comisión además ha enfatizado que “las actividades de desarrollo deben ir acompañadas de medidas adecuadas y efectivas para garantizar que las mismas no se lleven a cabo a expensas de los derechos fundamentales de las personas que pueden ser particular y negativamente afectadas, incluidas las comunidades indígenas y el medio ambiente del que dependen para su bienestar físico, cultural y espiritual”<sup>22</sup>.

### C. Los derechos reconocidos en la Convención Americana y la protección al ambiente

23. El *Experto Independiente de la ONU* ha señalado que además del reconocimiento del derecho a un ambiente saludable<sup>23</sup>, se ha iniciado por diversos órganos internacionales “el proceso de enfatizar la dimensión “verde” de los derechos humanos, es decir, “en examinar y destacar la relación de los derechos humanos existentes con el medio ambiente”<sup>24</sup>. El Experto independiente ha identificado que existen dos conjuntos de derechos humanos estrechamente vinculados: i) los derechos cuyo disfrute es particularmente vulnerable a la degradación del medio ambiente; y ii) los derechos cuyo ejercicio respalda una mejor formulación de políticas ambientales”<sup>25</sup>.

24. El *Experto Independiente* ha categorizado dentro del primer grupo a los “derechos sustantivos” como son por ejemplo, la vida, la salud y la propiedad; mientras que en los segundos ha categorizado a los derechos que con frecuencia son de “carácter procesal” en materia de acceso a la justicia o

<sup>19</sup> CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador*, 24 de abril de 1997. Capítulo VIII. La Situación de los Derechos Humanos de los habitantes del interior del Ecuador afectados por las actividades de desarrollo. Disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/Ecuador-sp/indice.htm>

<sup>20</sup> CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador*. Doc. OEA/Ser.L/V/II.96, Doc. 10 rev.1, 24 de abril de 1997.

<sup>21</sup> CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador*, 24 de abril de 1997. Capítulo VIII. La Situación de los Derechos Humanos de los habitantes del interior del Ecuador afectados por las actividades de desarrollo. Disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/Ecuador-sp/indice.htm>

<sup>22</sup> CIDH, Informe N. 40/04, Caso 12.053, *Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo (Belice)*, 12 de octubre de 2004, para. 150.

<sup>23</sup> En la Conferencia de Río de Janeiro en 2012, se proclamó el derecho a un medio ambiente saludable. Ver Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Experto Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*, 24 de diciembre de 2012, párr. 14.

<sup>24</sup> Ver Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Experto Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*, 24 de diciembre de 2012, párr. 16.

<sup>25</sup> Ver Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Experto Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*, 24 de diciembre de 2012, párr. 16.

vinculados a la participación en tales políticas, como son, por ejemplo, los derechos a la libertad de expresión y asociación, a la información, a la participación en la toma de decisiones y a un recurso efectivo”<sup>26</sup>.

25. En similar sentido, el *Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, se ha referido por un lado, a los derechos humanos que son afectados como consecuencia de la degradación del ambiente, como la vida e integridad personal y, por otra, a aquellos que están dirigidos a informar y fortalecer políticas públicas en materia del ambiente tanto para su protección y sostenibilidad<sup>27</sup>.

26. La Comisión observa que, en coincidencia con lo señalado, en el sistema interamericano, en términos generales el ejercicio interpretativo de la Convención relevante para el tema materia de la presente solicitud de opinión consultiva se ha referido a ambos aspectos, es decir, a los derechos que pueden ser vulnerados como resultado de la degradación del ambiente, como aquellos cuyo contenido garantiza frente a posibles afectaciones al ambiente, la participación de las personas en materia ambiental, o bien el acceso a la justicia. A continuación la CIDH recapitulará algunos pronunciamientos respecto de cada grupo de derechos, lo cual en forma alguna tiene pretensión de exhaustividad ni excluye la posibilidad de incorporar otros derechos en el futuro. Asimismo, la Comisión considera que esta distinción puede ser útil a efectos metodológicos pero reconoce que existe una delgada línea en la caracterización de ciertos derechos en uno u otro grupo.

27. En este sentido, en cuanto al primer grupo de derechos, tanto la Comisión como la Corte Interamericana han reconocido una relación entre las afectaciones o degradación del ambiente y el goce de derechos consagrados en los instrumentos interamericanos respecto de los cuales tienen competencia. La Comisión coincide con lo ha apuntado por el *Experto Independiente de la ONU* en cuanto a que “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. Sin embargo, algunos derechos humanos son más susceptibles que otros a determinados tipos de daño ambiental<sup>28</sup>. Así, la Comisión observa que entre los derechos que pueden ser afectados por la degradación se encuentran los derechos a la vida, a la integridad personal y a la propiedad. La Comisión enfatiza que lo anterior constituye una primera aproximación, de carácter no exhaustivo, sino a título de ejemplo sobre la incidencia que tienen las cuestiones ambientales en los derechos reconocidos por la Convención Americana.

28. En relación con los derechos a la vida e integridad personal, “la contaminación ambiental grave puede presentar una amenaza a la vida y la salud del ser humano, y puede dar lugar a la obligación del Estado de tomar medidas razonables para evitar dicho riesgo, o las medidas necesarias para responder cuando las personas han sido lesionadas”<sup>29</sup>. La Comisión se ha referido al concepto de “salud ambiental” indicando en términos generales que “para cuidar y mantener una población saludable, es esencial contar con un medio ambiente adecuado a ese propósito”<sup>30</sup>. Entre los factores que inciden de manera significativa en la salud ambiental, se ha referido “al abastecimiento de agua, la eliminación de excretas o desechos industriales, y el sistema de recolección de basura”<sup>31</sup>.

29. Entre los aspectos de la degradación al ambiente incompatibles con los derechos a la vida e integridad personal, la Corte se ha referido a la afectación de los recursos naturales que son fuente de

<sup>26</sup> Ver Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Experto Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*, 24 de diciembre de 2012, párr. 16.

<sup>27</sup> Human Rights Council, *Analytical study on the relationship between human rights and the environment. Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, A/HRC/19/34, 19 de diciembre de 2011, párr. 76 y 77.

<sup>28</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Experto Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*, 24 de diciembre de 2012, párr. 19.

<sup>29</sup> CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador*, 24 de abril de 1997. Capítulo VIII. La Situación de los Derechos Humanos de los habitantes del interior del Ecuador afectados por las actividades de desarrollo.

<sup>30</sup> CIDH, *La Situación de los Derechos Humanos en Cuba*, Séptimo Informe. Doc. OEA/Ser.L/V/II.61, Doc.29 rev.1, 4 de octubre de 1983, párr. 41.

<sup>31</sup> CIDH, *La Situación de los Derechos Humanos en Cuba*, Séptimo Informe. Doc. OEA/Ser.L/V/II.61, Doc.29 rev. 1, 4 de octubre de 1983, párr. 41.

subsistencia de las comunidades y la consecuente precariedad alimentaria; la falta de acceso a agua limpia<sup>32</sup>, o en cantidad suficiente y apta para el consumo humano<sup>33</sup>; el depósito de sustancias explosivas en la superficie y subterráneamente<sup>34</sup>. Adicionalmente a estos supuestos, la Comisión también se ha referido, por ejemplo, a los incidentes de contaminación ambiental como los desechos tóxicos y petróleo no tratados en la selva, en los campos y en los cursos de agua con consecuencias graves para la vida humana<sup>35</sup>; la afectación causada por un gaseoducto que contamina las cuerpos de aguas y quebradas, especialmente cuando las personas que por su necesidad continuaron ingiriendo alimentos contaminados<sup>36</sup>.

30. Asimismo, la Comisión ha expresado su preocupación por el impacto que tiene la contaminación de las aguas, aire y suelo como resultado de los proyectos de gran infraestructura dirigidos especialmente a la extracción, exploración y explotación de recursos naturales. La Comisión ha reconocido un vínculo entre las afectaciones producidas al “derecho a un medio ambiente sano” con los derechos a la integridad personal y a la salud<sup>37</sup>. En tales proyectos pueden participar tanto empresas con capital público, privado o mixto<sup>38</sup>. La Comisión ha sido informada sobre efectos nocivos en la salud debido a materiales químicos y tóxicos empleados para la extracción de minerales, sin las medidas de tratamiento necesarias, y ha considerado que la implementación de este tipo de proyectos puede suponer una seria contaminación por el vertimiento de sustancias en el medio ambiente, bosques y ríos<sup>39</sup>. La Comisión se ha referido asimismo a las afectaciones producidas por alimentos contaminados, tales como aquellos afectados por el mercurio depositado en ríos, que se acumulan en el pescado<sup>40</sup>. En suma, la Comisión ha considerado que las condiciones de grave contaminación ambiental, pueden causar serias enfermedades físicas y sufrimientos a la población local que son incompatibles con el derecho a ser respetado como ser humano<sup>41</sup>.

31. De manera adicional, los órganos del sistema interamericano se han referido al impacto que tienen la degradación del medio ambiente en el derecho de propiedad, particularmente de los territorios y tierras ancestrales de los pueblos tribales e indígenas. Frente a actividades mineras, madereras o petroleras, la implementación de tales proyectos puede tener por efecto en la propiedad colectiva de tales pueblos, la disminución de la cantidad y calidad de fuentes de agua, el empobrecimiento de los suelos agrícolas, la alteración de los sistemas de protección propios, la disminución de la pesca, fauna, flora y biodiversidad en general, lo cual puede poner en juego casi la integralidad de su territorio ancestral y suponer un riesgo a su existencia física y cultural<sup>42</sup>.

32. Finalmente, en cuanto a los “derechos sustantivos” referidos por el *Experto Independiente*, la Comisión observa que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, además del derecho a la vida, ha considerado la violación del derecho a la vida privada y familiar en ciertos casos relativos a cuestiones

<sup>32</sup> Corte IDH. Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005, párr.164.

<sup>33</sup> Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 178; Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek. Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010 Serie C No. 214, párr. 217.

<sup>34</sup> Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, párrs. 244 y ss.

<sup>35</sup> CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador*, 24 de abril de 1997. Capítulo VIII. La Situación de los Derechos Humanos de los habitantes del interior del Ecuador afectados por las actividades de desarrollo.

<sup>36</sup> CIDH, *Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino Hacia el Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia*, Capítulo IV, párr. 253. Disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/bolivia2007sp/Bolivia07cap4.sp.htm#Recursos naturales>  
Derechos de los Pueblos Indígenas y Comunidades Campesinas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 34. 28 junio 2007. Párrafo

<sup>37</sup> CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, para. 273. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/IndustriasExtractivas2016.pdf>

<sup>38</sup> CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, para. 13.

<sup>39</sup> CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, para. 274.

<sup>40</sup> CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, para. 250.

<sup>41</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador*. Capítulo VIII. OEA/SerieL/V/II.96, doc. 10 rev. 1, 24 de abril de 1997.

<sup>42</sup> CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, para. 277.

ambientales y su impacto en los derechos de las personas<sup>43</sup>. En ese sentido, éste constituye un derecho sustantivo que también podría ser considerado por los órganos del sistema interamericano al momento de aplicar la Convención Americana en casos relacionados con el tema que nos ocupa.

33. Por otra parte, en relación con los derechos referidos por el *Experto Independiente*, cuyo ejercicio resulta crucial para el acceso a la justicia en materia de protección al ambiente y la participación en la formulación de políticas públicas en esa materia, la Comisión se ha referido, por ejemplo, al ejercicio del derecho a la libertad de expresión y acceso a la información; los derechos a la participación política y el derecho de protección judicial y garantías judiciales.

34. En cuanto a la libertad de expresión, la Comisión ha reconocido que dicho derecho en una sociedad democrática “se trata de un mecanismo esencial para el ejercicio del derecho a la participación...”<sup>44</sup>y, por lo tanto, para el control y denuncia ciudadana respecto de actos del Estado<sup>45</sup>, los cuales pueden estar vinculados políticas públicas que incidan en materia ambiental. Una manifestación crucial de este derecho es el derecho de acceso a la información que faculta a sus titulares para buscar, procurar, obtener y recibir todo tipo de información... particularmente la información que está en poder del Estado<sup>46</sup> de conformidad con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención<sup>47</sup>. La Comisión Interamericana, a través de su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, se ha referido a dos principios que informan la manera en que debe aplicarse el mencionado régimen de restricciones al derecho de acceso a la información, atendiendo a su naturaleza. Tales principios son los de máxima divulgación y buena fe, ambos de especial relevancia para que las limitaciones al derecho de acceso a la información no se constituyan en obstáculos que impidan una participación adecuada de la sociedad en la formulación de políticas ambientales<sup>48</sup>.

35. La Comisión se ha pronunciado sobre afectaciones a este derecho cuando las personas que residen en los sectores afectados por contaminación “carecen de la información más básica sobre las actividades de explotación que se están realizando localmente y sobre los riesgos potenciales para su salud”<sup>49</sup>. Por su parte, la Corte ha considerado afectado este derecho, cuando es negado, de manera incompatible con la Convención, a una persona el acceso a la información relacionada con el impacto ambiental que podría tener un “proyecto de industrialización forestal”, evitando el control social de la gestión pública<sup>50</sup>. La Comisión también considera relevante referirse al concepto de transparencia activa en materia de acceso a la información, el cual implica que los Estados no sólo deben abstenerse de negar arbitrariamente dicho acceso sino que en ciertas materias tienen una obligación positiva y oficiosa de producir y suministrar al público la máxima cantidad de información<sup>51</sup>.

36. En relación con los derechos de participación política, la Comisión ha señalado que este derecho posibilita “la participación pública en la toma de decisiones” de conformidad con los mecanismos previstos por el Estado. La Comisión ha observado que “la participación del público está vinculada al artículo

<sup>43</sup> Ver por ejemplo. Corte EDH, *Giacomelli vs. Italia*, Sentencia de 2 de noviembre de 2006. *Fadeyeva vs. Rusia*, Sentencia de 9 de junio de 2005.

<sup>44</sup> CIDH, *Marco Jurídico Interamericano sobre la Libertad de Expresión*, 30 de diciembre de 2009, párr. 9. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/MARCO%20JURIDICO%20INTERAMERICANO%20DEL%20DERECHO%20A%20LA%20LIBERTAD%20DE%20EXPRESION%20ESP%20FINAL%20portada.doc.pdf>

<sup>45</sup> CIDH, *Marco Jurídico Interamericano sobre la Libertad de Expresión*, 30 de diciembre de 2009, párr. 27.

<sup>46</sup> CIDH, *Marco Jurídico Interamericano sobre la Libertad de Expresión*, 30 de diciembre de 2009, párr. 9.

<sup>47</sup> Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, para. 77.

<sup>48</sup> Según el principio de máxima divulgación, toda información se presume pública salvo que se apliquen restricciones excepcionales previstas en la ley; implica la prevalencia del derecho de acceso a la información en caso de conflictos de normas o de falta de regulación y la consecuente obligación de interpretación restrictiva del régimen de excepciones. Según el principio de buena fe, los sujetos obligados por el derecho de acceso a la información deben realizar las acciones necesarias para que sus actuaciones aseguren el interés general y no defrauden la confianza de los individuos en la gestión estatal. Ver. CIDH-Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Una agenda hemisférica para la defensa de la libertad de expresión. 2010, párr. 31.

<sup>49</sup> CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador*, 24 de abril de 1997. Capítulo VIII. La Situación de los Derechos Humanos de los habitantes del interior del Ecuador afectados por las actividades de desarrollo.

<sup>50</sup> Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 99.

<sup>51</sup> CIDH-Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. El Derecho de Acceso a la Información en el Marco Jurídico Interamericano. Párr. 32.

23 de la Convención Americana, donde se establece que todos los ciudadanos deben gozar del derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos<sup>52</sup>. La Comisión ha expresado en este sentido en relación con la adopción de un Decreto Ejecutivo que regulaba "Políticas Ambientales Básicas", que en virtud de tal derecho "sería menester" que el Estado escuchara la "opinión" de las personas "respecto de las decisiones que los afectan"<sup>53</sup>. Una manifestación concreta de la relación entre los derechos políticos como medios que favorecen la protección al medio ambiente fue establecida recientemente por la Corte en el caso de los *Pueblos Indígenas Kaliña y Lokono vs. Surinam*. Específicamente, indicó que la consulta previa, libre e informada constituye una obligación estatal que no sólo deriva del derecho a la propiedad colectiva sino de los derechos políticos consagrados en el artículo 23 de la Convención<sup>54</sup>.

37. Por otra parte, los derechos a la protección judicial y garantías judiciales establecen que los Estados tienen la obligación de proveer recursos judiciales efectivos a las personas que aleguen ser víctimas de violaciones de derechos humanos, sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal<sup>55</sup>. La Comisión ha señalado que los individuos deben tener acceso a un recurso "para reivindicar el derecho a la vida, a la integridad física y a vivir en un ambiente seguro" y ha considerado la afectación de tales derechos en circunstancias en las cuales por diferentes razones, los recursos judiciales no han demostrado ser un medio disponible o eficaz de desagravio para las poblaciones afectadas por la contaminación ambiental<sup>56</sup>.

38. Finalmente, los órganos del sistema interamericano también se han referido a la importancia que tiene derecho a la asociación en el contexto de la relación que tiene el ejercicio de dicho derecho con el trabajo de promoción y defensa de los derechos humanos,<sup>57</sup> concretamente cuando defensoras y defensores realizan actividades de defensa y promoción de la conservación del medio ambiente. La Corte Interamericana ha indicado que "una afectación al derecho a la vida o a la integridad personal atribuible al Estado podría generar, a su vez, una violación del artículo 16.1 de la Convención, cuando la misma haya sido motivada en el ejercicio legítimo del derecho a la libertad de asociación"<sup>58</sup>.

39. De lo dicho hasta ahora se desprende que la degradación del ambiente puede interferir en el ejercicio de determinados derechos protegidos por la Convención, de lo cual se desprenden un conjunto de obligaciones correlativas del Estado para preservar el ambiente e impedir que sus agentes o terceros interfieran de forma incompatible con dicho ejercicio. Asimismo -y de forma paralela- otro grupo de derechos convencionales imponen obligaciones al Estado para asegurar la participación de los individuos en la formulación de las políticas ambientales y la protección al ambiente. El incumplimiento de las anteriores obligaciones estatales puede comprometer la responsabilidad internacional del Estado si tal acto u omisión resulta atribuible a éste.

#### **D. Relación entre obligaciones que se desprenden de los artículos 4 (derecho a la vida) y 5 (integridad personal) de la Convención Americana en relación con la protección al ambiente**

40. A fin de formular sus observaciones en relación con las obligaciones que derivan de los artículos 4 y 5 de la Convención Americana relacionadas con la protección al ambiente, la Comisión se referirá como un punto preliminar a la relación existente entre algunas de las normas internacionales dirigidas a la protección del ambiente y los derechos contenidos en la Convención Americana a los efectos de verificar si las normas contenidas en la Convención pueden ser interpretadas a la luz del derecho ambiental internacional.

<sup>52</sup> CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador*, 24 de abril de 1997

<sup>53</sup> CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador*, 24 de abril de 1997

<sup>54</sup> Corte IDH. Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309, párr. 230.

<sup>55</sup> Corte IDH, Caso Vera Vera y otra Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2011. Serie C no. 226, párr.86.

<sup>56</sup> CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador*, 24 de abril de 1997. Capítulo VIII. La Situación de los Derechos Humanos de los habitantes del interior del Ecuador afectados por las actividades de desarrollo

<sup>57</sup> Corte IDH. Caso Kawas Fernández Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 145.

<sup>58</sup> Corte IDH. Caso Kawas Fernández Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr.150.

En segundo término, la Comisión se referirá a la naturaleza de las obligaciones que derivan de los derechos a la vida e integridad personal y expondrá algunos pronunciamientos que incluyen supuestos en los cuales la degradación del medio ambiente puede afectar tales derechos.

### **1. Relación entre las normas que regulan la protección al ambiente y derechos reconocidos en la Convención y la interpretación de la Convención Americana**

41. La Comisión observa que el *Experto Independiente* ha señalado que existen normas en materia de protección al ambiente que tienen una clara relación con el contenido de normas de derechos humanos. Así, se ha referido por ejemplo, al Principio 10 de la *Declaración de Río*<sup>59</sup> que establece que “el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda”; que “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.” Este principio asimismo, establece el deber de los Estados de garantizar un “acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”.

42. La conexión entre algunas normas ambientales y el contenido de derechos protegidos por normas de derechos humanos, ha sido también señalada por la Relatora de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, quien ha indicado que:

[El] derecho internacional ambiental y el derecho internacional de los derechos humanos no deberían considerarse como cuerpos de ley separados, sino como interrelacionados y complementarios. En efecto, los Estados Partes del Convenio sobre Diversidad Biológica (CBD) han incorporado el respeto de los derechos y obligaciones internacionales relacionadas en sus decisiones sobre las áreas protegidas en relación con los pueblos indígenas” [...] El CBD y su interpretación autorizada por la Conferencia de las Partes defienden completamente los derechos de los pueblos indígenas en relación con las áreas protegidas y requiere que se establezcan y sean gestionados en pleno cumplimiento de la obligación internacional del Estado. Esto permite la aplicación de todo el espectro de las obligaciones de derechos humanos del Estado según los define la Convención Americana sobre Derechos Humanos y establecidos en la declaración de la ONU. Este es también el consenso reflejado en las normas de política internacional primarias y buenas prácticas. [...] La Relatoría [de la ONU] se ha adherido a los mismos principios básicos enunciados por el Comité de Derechos Humanos y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. [...] <sup>60</sup>.

43. La Comisión observa que, en efecto, muchos contenidos protegidos por instrumentos internacionales relativos a la protección ambiental, convergen con los contenidos de algunos de los derechos protegidos por la Convención citados *supra*. Además, resulta relevante tener presente que algunas de las especificidades de tales contenidos, aunque no estén previstos en dicho nivel de concreción en la Convención Americana, resultan importantes para que el ejercicio interpretativo de sus disposiciones tenga un efecto útil en materia ambiental. Ese ejercicio interpretativo conforme al cual se utilizan otros instrumentos internacionales específicos para establecer el alcance y contenido de la protección convencional en ciertas materias, ha sido práctica de la Comisión y la Corte<sup>61</sup>, que están llamadas a fundamentar en cada caso la relevancia de la invocación de otros instrumentos.

<sup>59</sup> Declaración de Río sobre el Medioambiente y el Desarrollo, Principio 10, aprobada en la Conferencia sobre Medioambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas, celebrada en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992,

<sup>60</sup> Declaración pericial rendida por la señora Victoria Tauli-Corpuz durante la audiencia pública celebrada el 3 y el 4 de febrero de 2015. Corte IDH. Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309, párr. 174.

<sup>61</sup> En aplicación de los anteriores criterios, la Corte Interamericana ha interpretado el contenido del texto de normas contenidas en la Convención, a través de las obligaciones establecidas en otros tratados. Por ejemplo, en relación con las “medidas especiales” establecidas en el Artículo 19 de la Convención (derechos de los niños) con referencia a las disposiciones contenidas en la Convención de Naciones Unidas sobre Derechos del Niño. Asimismo, la Corte ha interpretado el alcance del derecho a la propiedad de los

44. Lo anterior guarda relación con el argumento sistemático de interpretación que se encuentra contemplado en la Convención de Viena sobre el Derechos de los Tratados. Cabe mencionar en este punto que las pautas de interpretación establecidas en dicho instrumento se encuentran informadas por otras que son específicas del derecho internacional de los derechos humanos atendiendo a que regula las relaciones entre el Estado y las personas y a que su objeto y fin es precisamente la protección de los derechos humanos. Además, existe otro nivel de especificidad de reglas de interpretación, las cuales aplican concretamente a la Convención Americana y se encuentran previstas en el artículo 29 de dicho instrumento<sup>62</sup>, el cual otorga especial relevancia a los otros instrumentos internacionales de los cuales el Estado es parte.

45. Además de la utilidad – a efectos de responder las preguntas formuladas por el Estado de Colombia - de la interpretación sistemática conforme a la cual “las normas deben ser interpretadas como parte de un todo cuyo significado y alcance deben fijarse en función del sistema jurídico al cual pertenecen”<sup>63</sup>, también resulta importante la interpretación evolutiva.

46. En este sentido, la Convención Americana en tanto tratado de derechos humanos es un instrumento vivo, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales<sup>64</sup>.

47. De esta forma, y dada la relación y/o convergencia en algunos extremos entre normas que regulan el comportamiento del Estado en materia de protección al ambiente y las que protegen los derechos de las personas, la Comisión observa que las normas contenidas en la Convención son susceptibles de ser interpretadas sistemáticamente tomando en consideración los instrumentos internacionales que regulan obligaciones de los Estados relacionados con la protección al medio ambiente.

48. Además, la interpretación de la Convención en esta materia debe asegurar que la misma responda a la evolución de los tiempos y, por lo tanto, tenga un efecto útil frente a la situación actual a la que será aplicada dicha interpretación. Existe múltiples desafíos en materia ambiental – incluyendo por ejemplo nuevas formas o impactos actuales y futuros de la degradación del ambiente o diversidad de actores involucrados – que no necesariamente estaban presentes al momento de la redacción de la Convención Americana y que es necesario tomar en cuenta al momento de interpretarla.

49. A continuación, la Comisión expondrá algunas manifestaciones de estas pautas de interpretación.

50. Al respecto, y dado el “vínculo crucial entre la subsistencia del ser humano y el medio ambiente”, la Comisión ha tomado en cuenta otros tratados e instrumentos internacionales dirigidos a la protección al ambiente, que vinculan a varios Estados de las Américas al momento de interpretar los tratados bajo su jurisdicción<sup>65</sup>, indicando que “estas disposiciones son directamente relevantes para la interpretación

pueblos indígenas y tribales incluyendo como una de sus salvaguardas el derecho a la consulta previa, libre e informada, establecida en el Convenio 179 de la Organización Internacional del Trabajo. Adicionalmente la Comisión observa que bajo determinados contextos, como lo es el caso de un conflicto armado, la Corte Interamericana ha afirmado por ejemplo, la complementariedad y convergencia de la Convención con el artículo 3 común de los Convenios de Ginebra referidos a la protección a civiles y personas *hors de combat*.

<sup>62</sup> De conformidad con el artículo 29 de la Convención ninguna disposición de ella puede interpretarse en el sentido de limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados, o bien, excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

<sup>63</sup> Corte IDH. Caso Artavia Murillo y otros (“Fecundación in vitro”) Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas Sentencia de 28 noviembre de 2012. Serie C No. 257. Párr. 191.

<sup>64</sup> Corte IDH. El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párr. 114

<sup>65</sup> Entre otras, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Tratado de Cooperación Amazónica; la Carta Mundial de la Naturaleza; la Convención para la protección de la flora, de la fauna y de las bellezas escénicas naturales de los países de América; la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo; y el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Tanto el Convenio 169 de la OIT como la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas incorporan disposiciones específicas para la protección del medio ambiente de los territorios indígenas A nivel interamericano, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos,

de los instrumentos interamericanos de derechos humanos, en virtud de la postura interpretativa evolutiva y sistemática que se aplica a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y a la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>66</sup>. La Comisión inclusive, ha señalado la importancia de que las normas con enfoque ambiental, se complementen desde la perspectiva de los derechos humanos que pueden ser lesionados o de algún modo restringidos<sup>67</sup>.

51. Por su parte, la Corte Interamericana ha incorporado en la interpretación de la Convención Americana el derecho al medio ambiente sano, como un componente del *corpus iuris internacional* aplicable a la protección de los derechos de los pueblos indígenas<sup>68</sup>. La Comisión entiende que la noción de *corpus iuris internacional* en ciertas materias constituye una manifestación de la interpretación sistemática ya referida en el presente escrito. Así, de manera reciente, en el caso *Kaliña y Lokono vs. Surinam*, a fin de concluir que en general “existe una compatibilidad entre las áreas naturales protegidas y el derecho de los pueblos indígenas y tribales en la protección de los recursos naturales sobre sus territorios”, y establecer los criterios que el Estado está obligado a observar, de a) participación efectiva, b) acceso y uso de sus territorios tradicionales y c) de recibir beneficios de la conservación, la Corte hizo uso como instrumentos de interpretación de diversas normas que regulan obligaciones del Estado en materia ambiental<sup>69</sup>.

52. De otro lado, tanto la Comisión<sup>70</sup> como la Corte Interamericana<sup>71</sup> han tomado nota de las obligaciones establecidas para los Estados en los “Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos”, avalados por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas que, como un componente de la debida diligencia del Estado, establece el tomar en cuenta las “graves consecuencias negativas sobre los derechos humanos y la naturaleza y el contexto de sus operaciones”<sup>72</sup>.

53. En suma, las normas de derecho internacional que regulan el comportamiento de los Estados en materia ambiental son relevantes a efecto de especificar el alcance de las obligaciones que derivan de la Convención Americana. Lo anterior no se traduce en que todo incumplimiento a las normas del derecho ambiental internacional conlleve *per se* una afectación a los derechos protegidos por la Convención. El uso de otros instrumentos en la interpretación de la Convención Americana debe realizarse de conformidad con las reglas de interpretación de los tratados internacionales, las más específicas relativas al derecho internacional

Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)...”. CIDH, Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 30 de diciembre de 2009, para. 192.

<sup>66</sup> CIDH, Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 30 de diciembre de 2009, para. 19

<sup>67</sup> CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, para. 89.

<sup>68</sup> Al respecto, la Corte indicó que le correspondía verificar en un caso “si el Estado generó condiciones que agudizaron las dificultades de acceso a una vida digna de los miembros de la comunidad Yakye Axa y si, en ese contexto, adoptó las medidas positivas apropiadas para satisfacer esa obligación, que tomen en cuenta la situación de especial vulnerabilidad a la que fueron llevados, afectando su forma de vida diferente (sistemas de comprensión del mundo diferentes de los de la cultura occidental, que comprende la estrecha relación que mantienen con la tierra) y su proyecto de vida, en su dimensión individual y colectiva, a la luz del corpus juris internacional existente sobre la protección especial que requieren los miembros de las comunidades indígenas, a la luz de lo expuesto en el artículo 4 de la Convención, en relación con el deber general de garantía contenido en el artículo 1.1 y con el deber de desarrollo progresivo contenido en el artículo 26 de la misma, y de los artículos 10 (Derecho a la Salud); 11 (Derecho a un Medio Ambiente Sano); 12 (Derecho a la Alimentación); 13 (Derecho a la Educación) y 14 (Derecho a los Beneficios de la Cultura) del Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y las disposiciones pertinentes del Convenio No. 169 de la OIT”. Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 163.

<sup>69</sup> A saber, los Artículos 8.j) y 10 del Convenio sobre Diversidad Biológica; Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Principio 10, y artículo 4 de la Convención de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación de los ciudadanos y el acceso a la justicia; ONU, Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se derivan de su Utilización al Convenio sobre la Diversidad Biológica, de 29 de octubre de 2010. Corte IDH. Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309, párr. 181.

<sup>70</sup> CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, para. 52. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/IndustriasExtractivas2016.pdf>

<sup>71</sup> Corte IDH. Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309, párr. 224.

<sup>72</sup> ONU, Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”. Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, John Ruggie. Presentado durante el 17º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011.

de los derechos humanos y las contempladas en el artículo 29 de la Convención. Todo lo anterior requiere de una debida fundamentación caso por caso.

54. Finalmente, la Comisión aclara que la referencia a interpretación sistemática y evolutiva, no excluye otros argumentos hermenéuticos que podrían resultar útiles a efectos de responden a las preguntas formuladas por el Estado de Colombia.

## **2. Respeto de las obligaciones que derivan de los derechos a la vida e integridad personal en relación con la protección al ambiente y algunas circunstancias en las cuales se ha establecido una afectación a tales derechos**

55. Los derechos a la vida e integridad constituyen un mínimo indispensable para el ejercicio de cualquier otra actividad y han sido reconocidos como “directa e inmediatamente vinculados” con la atención a la salud humana<sup>73</sup>. Tales derechos, a la luz del artículo 1.1 de la Convención, no sólo implican que el Estado tiene el deber respetarlos (obligación negativa), sino de adoptar todas las medidas apropiadas para garantizarlos (obligación positiva), en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre. En este sentido, el Estado se encuentra obligado a prevenir, investigar y sancionar las violaciones a derechos humanos<sup>74</sup>.

56. Como parte deber de garantía, la Corte Interamericana se ha referido al deber del Estado de generar obligaciones de carácter positivas que se traduzcan en asegurar “que no se generen condiciones que le impidan o dificulten el acceso a una existencia digna<sup>75</sup>. Particularmente, la Corte se ha referido a la obligación de “adoptar medidas positivas, concretas y orientadas a la satisfacción del derecho a una vida digna, en especial, cuando se trata de personas en situación de vulnerabilidad y cuya atención se vuelve prioritaria”<sup>76</sup>.

57. Los órganos del sistema interamericano han reconocido que en determinadas circunstancias, puede generarse la responsabilidad internacional del Estado por atribución a éste de actos violatorios de derechos humanos cometidos por particulares, donde resulta necesario verificar si el Estado actuó con la debida diligencia requerida<sup>77</sup>.

58. En varias de sus sentencias la Corte se ha referido al efecto *erga omnes* de las obligaciones establecidas en la Convención, de tal forma que las obligaciones relativas a la protección de los derechos humanos proyectan sus efectos más allá de la relación entre sus agentes y las personas sometidas a su jurisdicción, pues se manifiestan también en la obligación positiva del Estado de adoptar las medidas necesarias para asegurar la efectiva protección de los derechos humanos en las relaciones inter-individuales<sup>78</sup>.

59. Específicamente, la Comisión se ha pronunciado sobre las obligaciones estatales en contextos del desarrollo de proyectos de gran infraestructura, tales como los de extracción y desarrollo que afectan el ambiente<sup>79</sup>.

<sup>73</sup> CorteIDH, Caso Vera Vera y otra Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2011. Serie C no. 226, párr. 43. Cfr. Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párrs. 85 y 87; Caso Boyce y otros Vs. Barbados. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C No. 169, párr. 88, y Caso Vélez Loor v. Panamá, supra nota 3, párr. 198.

<sup>74</sup> CorteIDH, Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 111.

<sup>75</sup> Corte IDH. Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005, párr.162.

<sup>76</sup> Corte IDH. Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005, párr.162.

<sup>77</sup> Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. párr. 172; y Caso Godínez Cruz Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C No. 5. párrs. 181, 182 y 187.

<sup>78</sup> Corte IDH. Caso de la “Masacre de Mapiripán” Vs. Colombia. Sentencia de 15 de septiembre de 2005, Serie C No. 134. párrs. 111 y 112.

<sup>79</sup> CIDH, Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo, 31 de diciembre de 2015, para. 65.

60. De acuerdo con lo anterior, la Comisión observa que el Estado, por una parte, se encuentra obligado a respetar los derechos a la vida e integridad de las personas bajo su jurisdicción y, por otra, se encuentra obligado a garantizar mediante un actuar diligente, que particulares no incurran en acciones u omisiones que afecten los derechos de las personas. La Comisión ha indicado en relación con este último punto que, entre los actores no estatales, claramente se encuentran las empresas con capital privado que participan en los proyectos de infraestructura o desarrollo<sup>80</sup>.

61. Así, la Comisión observa que debe entenderse que cuando es el propio Estado el que implementa un proyecto de infraestructura, por ejemplo, a través de una empresa pública o con participación estatal, es éste quien a través de los agentes o personas que actúen en su representación o aquiescencia tienen la obligación directa de respetar los derechos humanos. Por otra parte, cuando sean terceros quienes realizan tales proyectos, existen un conjunto de obligaciones específicas para el Estado que derivan de su deber de garantía, las cuales consisten en prevenir con la debida diligencia las violaciones de tales derechos y ofrecer recursos adecuados y efectivos para hacerlas cesar y/o permitir una reparación. Esto puede incluir en ciertas circunstancias el deber de investigar y sancionar penalmente sus consecuencias<sup>81</sup>.

62. Dejando planteada la naturaleza de las diversas obligaciones que derivan de los deberes de respeto y garantía de los Estado, la Comisión pasa a referirse a la manera en que la degradación del ambiente puede impactar en los derechos establecidos en la Convención, de forma tal que se activan dichas obligaciones.

63. La Comisión observa que si bien la degradación del ambiente puede ocasionar afectaciones a diversos aspectos de la vida humana, o inclusive en algunos derechos, no todas las afectaciones al ambiente alcanzan el umbral que hace parte del contenido de los derechos a la vida o integridad personal<sup>82</sup>. Por ejemplo, sobre el derecho a la vida, la Corte Europea ha considerado la aplicabilidad de este derecho sólo respecto de las actividades que dependiendo de diversos factores, como su impacto nocivo y previsibilidad, puedan poner en riesgo a la vida<sup>83</sup>. Por ejemplo, las actividades peligrosas como pruebas nucleares u operaciones que involucran emisiones tóxicas o sitios de recolección de residuos, sea a cargo de autoridades públicas o privadas<sup>84</sup>.

64. Por otra parte, en relación con el derecho a la integridad personal, la Comisión observa que su protección bajo la Convención Americana es amplia<sup>85</sup> e involucra la “integridad física, psíquica y psicológica”, lo que puede estar en riesgo o verse afectado como resultado de diversos impactos en la degradación del ambiente, especialmente, en la salud.

65. En relación con las actividades que afectan el ambiente y que pueden comprometer los derechos a la vida o la integridad, la Comisión observa que, por ejemplo, el *Experto Independiente de la ONU* ha resaltado el trabajo realizado por la *Relatoría Especial sobre los efectos nocivos para el goce de los derechos humanos del traslado y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos*. Según lo apuntó el

<sup>80</sup> CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, para. 46.

<sup>81</sup> Cfr. CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, para. 56.

<sup>82</sup> Según lo ha apuntado el *Experto Independiente de la ONU* “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. Sin embargo, algunos derechos humanos son más susceptibles que otros a determinados tipos de daño ambiental” Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Experto Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*, 24 de diciembre de 2012, párr. 19.

<sup>83</sup> Corte EDH, *Öneryıldız vs. Turquía*, Sentencia de 30 de noviembre de 2004, para. 73.

<sup>84</sup> Corte EDH, *Öneryıldız vs. Turquía*, Sentencia de 30 de noviembre de 2004, para. 71.

<sup>85</sup> A diferencia, por ejemplo, del Convenio Europeo cuyo artículo correlativo se refiere exclusivamente a la prohibición de la tortura o penas o tratos inhumanos y degradantes. La Comisión observa que en el ámbito del sistema europeo, ha tenido aplicabilidad en afectaciones menos severas que aquellas que colocan en potencial riesgo a la vida o a la integridad, el derecho a la vida privada (artículo 8). La Corte ha indicado que dentro de la noción del ámbito de la autonomía del domicilio se incluye no sólo el área física sino también el goce tranquilo de este espacio dentro de límites razonables. La Corte ha considerado que las injerencias a este derecho pueden ocasionarse como resultados de fuentes intangibles como ruido, emisiones u olores (ver, por ejemplo, Corte EDH, *Moreno Gómez v. España*, Sentencia de 16 de noviembre 2004, para. 53).

*Experto Independiente*, desde 1995 la Relatoría ha identificado la relación entre el traslado y vertimiento de tales productos y la afectación a los derechos a la vida y la salud<sup>86</sup>.

66. El informe del *Relator Especial sobre los efectos nocivos para el goce de los derechos humanos del traslado y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos*, ha tomado nota, por ejemplo, de la relación entre la protección a los derechos a la vida e integridad personal y la contaminación del ambiente en los pronunciamientos de medidas cautelares de la Comisión Interamericana. Así, dicha *Relatoría* identificó en relación con la medida cautelar a favor de *miembros de la Comunidad de San Mateo de Huanchar* la relación existente entre las medidas solicitadas por la Comisión para proteger la vida e integridad personal “frente a los desechos de minería tóxicos que contenían metales pesados y peligrosos como el arsénico, el plomo, el mercurio y cadmio, y que al parecer habían intoxicado a algunos miembros de la comunidad”<sup>87</sup>.

67. Otros relatores, como el *Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental* se ha referido a que como parte de este derecho, estrechamente vinculado a la vida e integridad personal, se comprenden “factores subyacentes determinantes de la salud, como el agua potable, el saneamiento adecuado, condiciones laborales y ambientales sanas”<sup>88</sup>. El *Experto Independiente* ha destacado a su vez algunos tratados internacionales que explícitamente establecen la relación entre la degradación del ambiente y afectaciones a la salud, especialmente en virtud de la falta de suministro de alimentos nutritivos, agua potable y condiciones sanitarias básicas, además de actividades como radiaciones y sustancias químicas nocivas<sup>89</sup>. Como ya se ha indicado antes, la Comisión y la Corte Interamericana también se han pronunciado respecto de las afectaciones a la vida e integridad personal en algunos supuestos de degradación ambiental (ver supra párrs. 27-29).

### **3. Obligaciones de los Estados en cuanto a la protección a los derechos a la vida e integridad personal en la Región del Gran Caribe**

68. La Comisión ya se ha referido en una sección anterior a la aplicabilidad de diversos instrumentos relacionados con la protección al ambiente como relevantes para la interpretación de la Convención Americana. En este sentido, a fin de ofrecer elementos que permitan a la Corte dar respuesta a la solicitud efectuada por el Estado de Colombia sobre las obligaciones de protección a los derechos a la vida e integridad personal en la Región del Gran Caribe, la Comisión tomará en consideración las normas que regulan las obligaciones en materia ambiental de los Estados que forman parte de esta región, con especial énfasis en las establecidas en tratados internacionales, como el *Convenio para la protección y el desarrollo del*

<sup>86</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Experto Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*, 24 de diciembre de 2012, párr. 21.

<sup>87</sup> Consejo Económico y Social, *Los derechos económicos, sociales y culturales. Efectos Nocivos para el goce de los derechos humanos del traslado y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos*, E/CN.4/2005/45, 8 de diciembre de 2004, párr.33. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/167/88/PDF/G0416788.pdf?OpenElement>

<sup>88</sup> Asamblea General, *Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*. A/62/214, 8 de agosto de 2007, párr. 104. Disponible en: [http://observatoriopoliticasocial.org/sitioAnterior/images/PDF/Biblioteca/biblioteca\\_2010/ONU\\_docs/Informes\\_relatores/Salud/2007\\_informe\\_del\\_relator\\_especial\\_sobre\\_el\\_derecho\\_a\\_la\\_salud\\_fisica\\_y\\_mental.pdf](http://observatoriopoliticasocial.org/sitioAnterior/images/PDF/Biblioteca/biblioteca_2010/ONU_docs/Informes_relatores/Salud/2007_informe_del_relator_especial_sobre_el_derecho_a_la_salud_fisica_y_mental.pdf)

<sup>89</sup> Así, el *Experto Independiente* ha observado que “en la Convención sobre los Derechos del Niño se afirma que la contaminación del medio ambiente entraña “riesgos y peligros” para el suministro de alimentos nutritivos y agua potable salubre, que las Partes deben proveer, adoptando medidas apropiadas, en pos de la plena aplicación del derecho del niño al más alto nivel posible de salud (art. 24, párr. 2 c)”. Análogamente, en el artículo 12, párrafo 2 b), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se dispone que entre las medidas que deberán adoptar los Estados partes a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, “figurarán las necesarias para... [e] mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente”. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha interpretado que esta frase abarca, entre otras cosas, “la necesidad de velar por el suministro adecuado de agua limpia potable y la creación de condiciones sanitarias básicas [y] la prevención y reducción de la exposición de la población a sustancias nocivas tales como radiaciones y sustancias químicas nocivas u otros factores ambientales perjudiciales que afectan directa o indirectamente a la salud de los seres humanos”. Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Experto Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*, 24 de diciembre de 2012, párr. 23.

*medio marino de la región del gran Caribe*<sup>90</sup> (en adelante, “el Convenio”) y el *Convenio de las Naciones Unidas sobre Diversidad Biológica*<sup>91</sup>. Asimismo, se hará referencia a otras fuentes de derecho internacional.

69. Específicamente, la Comisión formulará sus observaciones en relación con las siguientes obligaciones: i) deber de adoptar un marco normativo adecuado; ii) deber de prevenir las violaciones a los derechos humanos; iii) obligación de realizar un estudio de impacto ambiental; iv) deber de protección; v) obligación de supervisión y fiscalización; vi) deber de garantizar el acceso a la información; y vii) deber de garantizar el acceso a la justicia. Como se verá a continuación, varias de estas obligaciones se encuentran interrelacionadas.

#### **a. Deber de adoptar un normativo adecuado**

70. La Comisión observa que tanto el deber de respeto de los derechos humanos, como el deber de garantía implican en la práctica que el Estado logre asegurar que el comportamiento de sus agentes, así como de actores no estatales, se ajusten a un marco jurídico que posibilite la realización de los derechos reconocidos por la Convención. Como una premisa para tal objetivo, conforme al artículo 2 de la Convención, los Estados deben de adoptar las medidas de carácter interno necesarias para asegurar la realización efectiva de tales derechos. Esta obligación incluye la adopción de legislación interna o la supresión de disposiciones de carácter interno<sup>92</sup>, todo ello, con el fin de proteger de los derechos humanos que sean susceptibles de ser afectados o que deban ser ejercidos en el contexto de las actividades extractivas, de exploración o de desarrollo<sup>93</sup>.

71. Varios países de la región han incorporado diversos instrumentos para la protección del ambiente, las cuales tienen impacto en evitar su degradación y consecuente afectación a derechos tales como la vida, integridad o propiedad. Tales instrumentos incluyen la exigencia de evaluaciones de impacto ambiental; el establecimiento de estándares de calidad, producción o emisiones; el licenciamiento o regulación de actividades riesgosas; la provisión de incentivos o desincentivos económicos; la sanción de actividades particularmente dañinas mediante el derecho penal; o la creación de regímenes de responsabilidad privada para desestimular y compensar el daño ambiental<sup>94</sup>.

72. La Comisión ha considerado que dado el estrecho vínculo entre el goce de los derechos humanos con la preservación de un ambiente sano, “la implementación de las normas de protección ambiental frente a actividades extractivas, de explotación y desarrollo, es requerida para evitar que el Estado sea internacionalmente responsable por violación de los derechos humanos de las poblaciones afectadas por actividades que afectan el medioambiente”<sup>95</sup>.

73. La ausencia de regulación, la regulación inapropiada o la falta de supervisión en la aplicación de las normas vigentes, puede crear serios problemas al ambiente que se traduzcan en violaciones de derechos humanos protegidos por la Convención Americana<sup>96</sup>. Este deber también ha sido acogido por la Corte Europea de Derechos Humanos, la cual ha indicado que “[...] la responsabilidad del Estado en casos ambientales puede surgir también por la falta de regulación de la industria privada de manera que permita asegurar el debido respeto de los derechos consagrados en [...] la Convención”<sup>97</sup>.

<sup>90</sup> Convenio para la protección y el desarrollo del medio marino de la región del gran Caribe, Cartagena de Indias, 14 de marzo de 1983. Disponible en: <http://cep.unep.org/cartagena-convention/el-texto-del-convenio-de-cartagena>

<sup>91</sup> Convenio sobre Diversidad Biológica, Río de Janeiro, 5 de julio de 1992. Disponible en: <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>.

<sup>92</sup> Corte IDH. Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52. párr. 207.

<sup>93</sup> Cfr. CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, para. 67.

<sup>94</sup> Cfr. CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, para. 68.

<sup>95</sup> Cfr. CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, para. 68.

<sup>96</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador*. Doc. OEA/Ser.L/V/II.96, Doc. 10 rev.1, 24 de abril de 1997.

<sup>97</sup> Corte EDH, *Hatton and Others v. the Reino Unido*. Sentencia de 8 de julio de 2002, párr.119.

74. La Comisión enfatiza que tal marco jurídico adecuado es especialmente relevante tratándose de pueblos indígenas y tribales que pudieran encontrarse en el territorio afectado, por ejemplo en el territorio ribereño o en las islas en el caso del Gran Caribe, por proyectos de obras de infraestructura, pues el mismo debe garantizar el derecho a la consulta previa, libre e informada con miras a obtener el consentimiento de las mismas características, como garantía esencial para resguardar los derechos de tales pueblos que de otro modo a través de un proyecto que tenga incidencia en el ambiente puedan verse vulnerados<sup>98</sup>.

75. La Comisión destaca que los Estados deben de adoptar las medidas adicionales necesarias para asegurar la efectividad de la legislación ambiental. En este sentido, “la obligación estatal de adecuar la legislación interna a las disposiciones convencionales no se limita al texto constitucional o legislativo, sino que debe irradiar a todas las disposiciones jurídicas de carácter reglamentario y traducirse en la efectiva aplicación práctica”<sup>99</sup>. En este sentido, la Comisión considera que el Estado dentro de sus regulaciones debe establecer parámetros e indicadores para la medición de los niveles de contaminación que resultan inseguros para la salud, así como la realización de estudios ambientales y de indicadores en general sobre el impacto ambiental, de acuerdo con las regulaciones y parámetros internacionales aplicables<sup>100</sup>.

76. Si bien la contaminación puede afectar la salud pública de manera general y la calidad de vida de las personas, en ocasiones, es imposible cuantificar o determinar el efecto de la contaminación de manera individual y distinguir los peligros ambientales de la influencia de otros factores. En este sentido, el establecimiento de parámetros normativos contribuyen a verificar cuándo la salud una persona puede ser potencialmente afectada y realizar así una evaluación del cumplimiento de las obligaciones estatales en relación con los derechos a la vida e integridad personal<sup>101</sup>.

#### **b. Deber de prevenir violaciones a derechos humanos**

77. Los órganos del sistema interamericano han reconocido como parte del artículo 1.1 un deber general de prevenir las violaciones a derechos humanos. Este deber:

abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales<sup>102</sup>.

78. La Corte ha indicado que si bien la obligación de prevenir es de medio o comportamiento<sup>103</sup>, implica que el Estado adopte “medidas integrales” para “cumplir con la debida diligencia” atendiendo a las circunstancias del derecho cuya posible afectación se previene. Para ello, la Corte ha destacado que los Estados “deben contar con 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”<sup>104</sup>.

79. La Comisión coincide con la Corte Interamericana en que “[n]o es posible hacer una enumeración detallada de esas medidas [de prevención], que varían según el derecho de que se trate, y según

<sup>98</sup> CIDH. *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II.Doc.56/09, 30 de diciembre de 2009. III. Definiciones, A. Pueblos indígenas; pueblos tribales. párr. 43.

<sup>99</sup> Corte IDH. *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21. párr. 65.

<sup>100</sup> Ver por ejemplo, Corte EDH, Quinta Sección, *Dubetska, et al, vs. Ucrania*, Sentencia de 10 de febrero de 2011, párr. 105- 108.

<sup>101</sup> Corte EDH, *Tatar v. Rumania*, Sentencia de 27 de enero de 2009.

<sup>102</sup> Corte IDH. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 252.

<sup>103</sup> Corte IDH. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 252.

<sup>104</sup> Corte IDH. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 258.

las condiciones propias de cada Estado Parte”<sup>105</sup>. Sin perjuicio de ello, corresponde al Estado a través de los diversos instrumentos de gestión ambiental “evaluar eficazmente los riesgos a los derechos humanos inherentes a la operación de actividades extractivas y de desarrollo antes de que sean autorizadas”, de tal forma que se prevenga “la degradación del medio ambiente para efectos de cumplir con sus obligaciones de derechos humanos”<sup>106</sup>. Lo anterior incluye, por ejemplo, la regulación para la concesión de licencias, el establecimiento, operación, seguridad y supervisión de la actividad, así como la obligación de hacer obligatoria la adopción de medidas prácticas para asegurar la protección de ciudadanos cuyas vidas puedan ser puestas en peligro<sup>107</sup>.

80. Por otra parte, cabe señalar que en materia ambiental resulta aplicable el *Principio de Precaución*. Este principio está reconocido en la *Declaración de Río* y establece que “cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente”<sup>108</sup>. En concordancia con este principio, las directrices de aplicación del *Convenio de Diversidad Biológica* indican que cuando los impactos en recursos de biodiversidad no puedan ser establecidos con suficiente certeza, la actividad debe ser detenida hasta que suficiente información o en el peor de los escenarios la implementación y manejo se diseñe para minimizar los riesgos a niveles aceptables<sup>109</sup>.

81. Acorde con dicho principio y desde la perspectiva de la prevención de riesgos a los derechos a la vida o integridad personal, la Comisión observa que los Estados no podrían oponer la ausencia de prueba científica o técnica específica certera sobre los potenciales efectos de la actividad que pretenden emprender, para abstraerse de su obligación de adoptar las medidas apropiadas de protección, para prevenir un riesgo a tales derechos.

### c. Obligación de realizar un estudio de impacto ambiental

82. Varios instrumentos internacionales y organismos supervisores sobre el cumplimiento de obligaciones internacionales se han pronunciado en relación con la obligación de realizar un estudio de impacto ambiental de los proyectos de infraestructura que potencialmente pueden interferir en la degradación del ambiente y, consecuentemente, en los derechos de las personas.

83. Así, la obligación de realizar un estudio de impacto ambiental, ha sido reconocido por la Corte Internacional de Justicia, especialmente, cuando se pueda ocasionar daño ambiental transfronterizo. Al respecto, dicha Corte indicó en el caso *Pulp Mills on the River of Uruguay (Argentina vs. Uruguay) (2010)* que en la práctica este deber ha ganado mucha aceptación entre los Estados de tal forma que puede considerarse un requisito bajo el derecho internacional el emprender un estudio de impacto ambiental cuando hay un riesgo de que la actividad industrial propuesta pueda significar un impacto adverso en un contexto transfronterizo, en particular sobre recursos compartidos<sup>110</sup>.

<sup>105</sup> Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. párr. 175.

<sup>106</sup> CIDH. *Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. OEA/Ser.L/V/II.Doc.56/09, 30 de diciembre de 2009. III. Definiciones, A. Pueblos indígenas; pueblos tribales. párr. 88.

<sup>107</sup> “This obligation indisputably applies in the particular context of dangerous activities, where, in addition, special emphasis must be placed on regulations geared to the special features of the activity in question, particularly with regard to the level of the potential risk to human lives. They must govern the licensing, setting up, operation, security and supervision of the activity and must make it compulsory for all those concerned to take practical measures to ensure the effective protection of citizens whose lives might be endangered by the inherent risks”. Corte EDH, Önerlydiz vs. Turquía, Sentencia de 30 de noviembre de 2004, para. 90.

<sup>108</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, *Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo*, Principio 15, 3 al 14 de junio de 1992. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>

<sup>109</sup> Biodiversity in EIA and Sea, *Voluntary Guidelines on Biodiversity- Inclusive Impact Assessment*, Abril 2006, pág. 23. Disponible en: <https://www.cbd.int/doc/publications/imp-bio-eia-and-sea.pdf>

<sup>110</sup> Corte Internacional de Justicia, Caso relacionado a las Fábricas de Celulosa en el Río de Uruguay (*Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina vs. Uruguay)*), Sentencia de 20 de abril de 2010, para 204. Disponible en inglés en: <http://www.icj-cij.org/docket/files/135/15877.pdf>

84. La Corte Internacional de Justicia ha indicado que esta obligación resulta aplicable en relación a la protección del “ambiente acuático”<sup>111</sup>.

85. Esta obligación también está reconocida en el artículo 14 del *Convenio sobre la Diversidad Biológica* que indica que los Estados establecerán “procedimientos apropiados por los que se exija la evaluación del impacto ambiental de sus proyectos propuestos que puedan tener efectos adversos importantes para la diversidad biológica, con miras a reducir al mínimo esos efectos...”.

86. La *Declaración de Río* establece en el Principio 17 que “deberá hacerse una evaluación del impacto ambiental... respecto de cualquier actividad que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable al medio ambiente”<sup>112</sup>.

87. Asimismo, el *Convenio para la Protección y Desarrollo del Medio Ambiente Marino en la Región Caribe*, establece en el artículo 12.2:

Las Partes Contratantes evaluarán de acuerdo con sus posibilidades, o se asegurarán de que se evalúe el posible impacto de tales proyectos sobre el medio marino, particularmente en las zonas costeras, a fin de que puedan adoptarse las medidas adecuadas para prevenir una contaminación considerable o cambios nocivos apreciables en la zona de aplicación del Convenio<sup>113</sup>.

88. En vista de lo anterior, la Comisión observa que en el derecho internacional se encuentra claramente reconocida la obligación de realizar un estudio del impacto ambiental para el eventual desarrollo de los proyectos de infraestructura cuando exista probabilidad de producir un impacto ambiental. Según el *Convenio*, dicho estudio debe de incluir el posible impacto transfronterizo cuando existan para prevenir una contaminación “considerable” o bien cuando se puedan producir “cambios nocivos apreciables” en la zona de aplicación del Convenio. La Corte Internacional de Justicia se ha pronunciado específicamente sobre la falta de debida diligencia cuando no se realiza este estudio sobre los posibles efectos que tendría un proyecto en la calidad de las aguas que serían potencialmente afectadas<sup>114</sup>.

89. En materia de las obligaciones establecidas en la Convención, la Comisión considera que la obligación de realizar el estudio de impacto ambiental deriva del componente de prevención de las posibles afectaciones al derecho a la vida e integridad personal, así como la debida diligencia que debe ser observada en el caso de actividades que tienen una probabilidad de daño a dichos derechos atendiendo a su propia naturaleza. Sin embargo, dicho estudio también es relevante cuando la interferencia causada por el proyecto se verifique en otros derechos, con el objetivo de identificar que el Estado no los restrinja de manera desproporcionada. En la jurisprudencia de la Corte Europea, la Comisión advierte por ejemplo, que al analizar la posible arbitrariedad sobre la interferencia que tienen ruidos u olores vinculados a diversas actividades económicas con el derecho a la vida privada y privacidad del domicilio, dicho Tribunal ha resaltado la importancia de realizar una evaluación sobre los efectos ambientales, por ejemplo en el marco del otorgamiento de una licencia o renovación, con el objetivo de que el Estado acredite que la interferencia causada constituye una medida necesaria, teniendo en cuenta los intereses y derechos en juego, como son los intereses económicos de un país o zona y la necesidad de proteger ciertos derechos de la población<sup>115</sup>. Como

<sup>111</sup> “(T)he State... must, for the purposes of protecting and preserving the aquatic environment with respect to activities which may be liable to cause transboundary harm, carry out an environmental impact assessment”. Corte Internacional de Justicia, Caso relacionado a las Fábricas de Celulosa en el Río de Uruguay (*Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay*) (*Argentina vs. Uruguay*), Sentencia de 20 de abril de 2010, para 204. Disponible en: <http://www.icj-cij.org/docket/files/135/15877.pdf>

<sup>112</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, *Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo*, Principio 17, 3 al 14 de junio de 1992. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>

<sup>113</sup> Convenio para la protección y el desarrollo del medio marino de la región del gran Caribe, Cartagena de Indias, 14 de marzo de 1983. Disponible en: <http://cep.unep.org/cartagena-convention/el-texto-del-convenio-de-cartagena>

<sup>114</sup> “(D)ue diligence, and the duty of vigilance, and prevention which it implies, would not be considered to have been exercised, if a party planning works liable to affect the regimen of the river or the quality of its waters did not undertake an environmental impact assessment on the potential effects of such work”. Corte Internacional de Justicia, Caso relacionado a las Fábricas de Celulosa en el Río de Uruguay (*Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay*) (*Argentina vs. Uruguay*), Sentencia de 20 de abril de 2010, párr 204.

<sup>115</sup> Corte EDH, *Giacomelli vs. Italia*, Sentencia de 2 de noviembre de 2006, párrs. 80-82.

ya se había anotado anteriormente, los derechos sustantivos susceptibles o en mayor riesgo de ser afectados como consecuencia del impacto al ambiente, no se encuentran limitados a los derechos a la vida e integridad personal.

90. La obligación de realizar un estudio de impacto ambiental no es ajena a la jurisprudencia de los órganos del sistema interamericano, lo que permite afirmar que se encuentra comprendida como una obligación derivada de diversas disposiciones de la Convención Americana. Como se explica a continuación, esto ha sido especialmente desarrollado en los casos contenciosos sobre derechos de los pueblos indígenas y tribales, pero conforme a lo indicado en los párrafos precedentes, la Comisión entiende que tal obligación, al estar vinculada con la salud humana y la vida e integridad de las personas, no se limita a tales pueblos, lo que en forma alguna excluye que existan ciertas especificidades en su aplicación respecto de ellos.

91. La Corte Interamericana se ha referido a este estudio en relación con los pueblos indígenas, indicando que “la realización de tales estudios constituye una de las salvaguardas para garantizar que las restricciones impuestas a las comunidades indígenas o tribales respecto al derecho a la propiedad, no impliquen una denegación de su subsistencia como pueblo”<sup>116</sup>.

92. El derecho internacional convencional no determina de manera concreta el alcance y contenido específico que debe tener un estudio de impacto ambiental<sup>117</sup>. La Corte Interamericana ha establecido que los estudios de impacto ambiental deben “realizarse conforme a los estándares internacionales y prácticas al respecto”<sup>118</sup>. Por su parte, la Corte Europea ha indicado que las autoridades internas son quienes se encuentran mejor posicionadas para definir los aspectos técnicos y sociales involucrados en la evaluación de los asuntos ambientales<sup>119</sup>.

93. No obstante lo anterior, la Corte Internacional de Justicia ha indicado que los *Principios elaborados por el Programa de Naciones Unidas para el Ambiente (PNUMA)*, aun cuando no son vinculantes, constituyen directrices emitidas por un organismo internacional, por lo que deben ser tomados en consideración<sup>120</sup>. De acuerdo con tales principios, “los efectos ambientales en un EIA (estudio de impacto ambiental, por sus siglas en inglés) deberían ser evaluados con un grado de detalle acorde a su posible importancia ambiental (traducción de la Secretaría Ejecutiva)”<sup>121</sup>.

94. Lo anterior ha sido entendido por la Corte Internacional de Justicia en el sentido de que aun cuando corresponde a cada Estado determinar en su legislación o en un proceso de autorización, los contenidos específicos de tal evaluación, se deben tomar en cuenta la magnitud del desarrollo propuesto y su probable impacto en el ambiente, así como la necesidad de verificar la debida diligencia en la conducción de tal estudio<sup>122</sup>. Sobre este proceso de elaboración del estudio de impacto ambiental, la Comisión observa que las *Directrices de aplicación del Convenio de Diversidad Biológica* establecen también algunos parámetros<sup>123</sup>.

<sup>116</sup> Corte IDH. Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 08 de octubre de 2015. Serie C No. 305, párr.179; Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 129.

<sup>117</sup> Corte Internacional de Justicia, Caso relacionado a las Fábricas de Celulosa en el Río de Uruguay (*Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay*) (*Argentina vs. Uruguay*), Sentencia de 20 de abril de abril de 2010, para 205. Disponible en inglés en: <http://www.icj-cij.org/docket/files/135/15877.pdf>

<sup>118</sup> Triunfo de la Cruz, párr. 180; Corte IDH, Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 41.

<sup>119</sup> Corte EDH, *Powell and Rayner v. the Reino Unido*, Sentencia de 21 de febrero de 1990, párr. 44.

<sup>120</sup> Corte Internacional de Justicia, Caso relacionado a las Fábricas de Celulosa en el Río de Uruguay (*Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay*) (*Argentina vs. Uruguay*), Sentencia de 20 de abril de abril de 2010, para 205.

<sup>121</sup> Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP), 14/25 Estudio de Impacto Ambiental (*Environment Impact Assessment*, Junio de 1987.

<sup>122</sup> “[I] t is for each State to determine in its domestic legislation or in the authorization process for the project, the specific content of the environmental impact assessment required in each case, having regard to the nature and magnitude of the propose development and its likely to adverse impact on the environment as well as to the need to exercise due diligence in conducting such assessment”. Corte Internacional de Justicia, Caso relacionado a las Fábricas de Celulosa en el Río de Uruguay (*Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay*) (*Argentina vs. Uruguay*), Sentencia de 20 de abril de abril de 2010, para 206.

<sup>123</sup> Tales etapas consisten en: revisión de los proyectos o desarrollos que requieren un estudio; alcanzar a identificar cuales impactos potenciales son relevantes para evaluar e identificar soluciones alternativas para mitigar o compensar los efectos adversos (incluyendo la opción de no proceder con el desarrollo, encontrar diseños alternativos o lugares para evitar los impactos, incorporar

95. A continuación la Comisión señalará algunos requisitos relacionados con la debida diligencia en la conducción de los estudios de impacto ambiental que pueden ofrecer pautas para establecer el alcance de las obligaciones de protección de los derechos a la vida e integridad personal en este ámbito.

### **i) Carácter previo**

96. El estudio de impacto ambiental debe tener un carácter previo. Lo anterior, es coincidente con lo indicado por la Corte Internacional de Justicia quien ha destacado que debe ser realizado antes de la implementación del proyecto<sup>124</sup>, y lo señalado por la Corte Interamericana en el sentido de que “deben ser concluidos de manera previa al otorgamiento de la concesión o licencia”<sup>125</sup>. La Comisión nota que inclusive cuando el proyecto ha sido puesto en marcha, de manera periódica, según se determine que es necesario, se debería continuar verificando el estudio sobre el efecto que tiene en el ambiente<sup>126</sup>.

### **ii) Elaboración por autoridades independientes y técnicamente capacitadas**

97. La Comisión ha manifestado su preocupación en relación con las evaluaciones sobre el impacto ambiental directamente realizadas, financiadas o promovidas por la misma entidad privada que llevará a cabo la actividad, lo que puede comprometer sus resultados. En otras ocasiones, la Comisión ha observado que las evaluaciones de impacto son realizadas por terceros contratados por la misma empresa interesada, lo cual puede generar una relación que tienda a sesgar los resultados<sup>127</sup>. La Comisión coincide en este sentido con la Corte Interamericana en cuanto a que los estudios de impacto ambiental, “deben ser asumidos por entidades independientes y técnicamente capacitadas, bajo la supervisión del Estado”<sup>128</sup>.

### **iii) Carácter “social” y “ambiental”**

98. El estudio debe tener un carácter “social y ambiental”. En opinión de la Comisión, la inclusión de estos dos elementos revela que el tipo de estudios exigidos debe ir más allá del impacto estrictamente ambiental relativo a los posibles impactos negativos sobre el medio ambiente natural. La Comisión ha indicado que el carácter “social” del estudio implica también la identificación de los impactos directos o indirectos sobre las formas de vida, particularmente de los derechos de las personas y/o colectivos involucrados, como son los pueblos indígenas que dependen de dichos territorios y de los recursos existentes en ellos para su subsistencia<sup>129</sup>.

99. Así, la Comisión observa que los recursos naturales, hídricos, flora y fauna, además de formar parte del ecosistema terrestre o marino, constituyen con frecuencia medios de subsistencia para las poblaciones costeras o quienes habitan las islas. La contaminación ambiental<sup>130</sup> puede afectar derechos como

salvaguardas al diseño, o proveyendo compensaciones por impactos adversos) y derivar los términos de referencia; valoración y evaluación de los impactos y desarrollos alternativos para identificar la probabilidad de impacto ambiental de los proyectos propuestos incluyendo la elaboración detallada de alternativas; elaborar el informe de impacto ambiental, junto con un manejo del plan ambiental, revisión de la declaración de impacto basado en los términos de referencia y participación pública; proceso de decisión para aprobar o no el proyecto; monitoreo, cumplimiento, realización y auditoría ambiental. Biodiversity in EIA and Sea, *Voluntary Guidelines on Biodiversity-Inclusive Impact Assessment*, Abril 2006, pág. 30. Disponible en: <https://www.cbd.int/doc/publications/imp-bio-eia-and-sea.pdf>

<sup>124</sup> “The Court also considers that an environmental impact assessment must be conducted prior to the implementation of a project. Moreover once operations have started and, where necessary, through the life of the project, continuous monitoring of its effects on the environment shall be undertaken”. Corte Internacional de Justicia, Caso relacionado a las Fábricas de Celulosa en el Río de Uruguay (*Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina vs. Uruguay)*), Sentencia de 20 de abril de abril de 2010, para 206.

<sup>125</sup> Corte IDH. Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 08 de octubre de 2015. Serie C No. 305, párr. 180.

<sup>126</sup> “Corte Internacional de Justicia, Caso relacionado a las Fábricas de Celulosa en el Río de Uruguay (*Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina vs. Uruguay)*), Sentencia de 20 de abril de abril de 2010, para 206.

<sup>127</sup> CIDH, *Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, 30 de diciembre de 2009, párr. 91.

<sup>128</sup> Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008, Serie C No. 185, párr. 41.

<sup>129</sup> CIDH, *Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y Recursos Naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, 30 de diciembre de 2009, párr. 214.

<sup>130</sup> “(P)ollution means the introduction by man, directly or indirectly, of substances or energy into the environment resulting in deleterious effects of such a nature as to endanger human health harm living resources and ecosystems, and impair or interfere with

la vida o integridad cuando los recursos naturales, incluyendo los medios de subsistencia, sufren degradación ambiental que, por su naturaleza y escala, puedan ponerlos en riesgo, por ejemplo, mediante la carencia de alimentos y bebidas, o bien, el consumo de éstos de forma contaminada, llevando en algunos casos a las comunidades a enfrentar un panorama de crisis o inseguridad alimentaria.

100. La Comisión reitera entonces que los estudios de evaluación de impacto ambiental, además de los riesgos ecológicos que pueden producirse en el ambiente, deberían identificar el impacto que podría tener una eventual contaminación en los medios de subsistencia o usos que respecto de tales recursos realizan las comunidades. Sobre este punto, la Corte Internacional de Justicia ha señalado que el Estado como parte de la obligación de preservar el medio acuático, tiene el deber de proteger la flora y la fauna<sup>131</sup>.

101. Al analizar la protección de tales recursos la Corte Internacional de Justicia ha tomado en consideración, por ejemplo, la información proporcionada por los Estados en cuanto a contar con una línea de base, estudios e informes relacionados con la calidad del aire, calidad del agua, fitoplancton y zooplancton en las aguas, indicadores de salud y biomarcadores de contaminación en peces, monitoreo a la fauna pesquera y de los alrededores, la diversidad del lugar, fenoles, y esteroides vegetales en peces, estudio de especies en particular, y análisis de mercurio y plomo en músculos de pescados<sup>132</sup>.

102. Un aspecto importante del alcance de estos estudios ha sido señalado por la Corte Interamericana al precisar que “uno de los factores que debiera tratar el estudio de impacto social y ambiental es el impacto acumulado que han generado los proyectos existentes y los que vayan a generar los proyectos que hayan sido propuestos”<sup>133</sup>.

#### **i) Deber de consultar a la población que podrá ser afectada**

103. La Comisión observa que en los tratados internacionales que resultan aplicables a la Región del Caribe Norte se encuentra reconocido el deber del Estado de establecer procedimientos para difundir la información relacionada con el estudio de impacto ambiental y permitir, cuando proceda, la participación del público. Así, la *Convención para la Protección y el Desarrollo del Medio Ambiente en la Región del Caribe*, establece en el Artículo 12.3 la obligación de los Estados partes a elaborar “procedimientos para difundir información...” e “invitar a otras Partes Contratantes que puedan resultar afectadas a celebrar consultas con ella y a formular observaciones”<sup>134</sup>. Por su parte, el artículo 14 del *Convenio sobre la Diversidad Biológica* señala que los Estados establecerán “procedimientos apropiados por los que se exija la evaluación del impacto ambiental de sus proyectos propuestos que puedan tener efectos adversos importantes para la diversidad biológica, con miras a reducir al mínimo esos efectos y, cuando proceda, permitirá la participación del público en esos procedimientos....”.

104. La Comisión observa que respecto del proceso de participación en la toma de decisiones de carácter ambiental, el *Convenio sobre el Acceso a la Información, participación pública en los procesos de decisión y acceso a la justicia en asuntos ambientales*, conocido como el *Convenio de Aarhus*<sup>135</sup>, si bien no es un tratado vinculante para los Estados de la Región Caribe, es un tratado internacional que puede brindar algunos elementos para la interpretación de las oportunidades de participación.

amenities and other legitimate uses of the environment”. Recommendation of the Council on Principles concerning Transfrontier Pollution, C(74)224, 14 de noviembre de 1974. Disponible en: <http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=12&InstrumentPID=10&Lang=en&Book=False>

<sup>131</sup> “The Court is of the opinion that as part of their obligation to preserve the aquatic environment, the Parties have a duty to protect the fauna and flora”. Corte Internacional de Justicia, Caso relacionado a las Fábricas de Celulosa en el Río de Uruguay (*Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay*) (*Argentina vs. Uruguay*), Sentencia de 20 de abril de abril de 2010, para 262.

<sup>132</sup> Corte Internacional de Justicia, Caso relacionado a las Fábricas de Celulosa en el Río de Uruguay (*Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay*) (*Argentina vs. Uruguay*), Sentencia de 20 de abril de abril de 2010, para 230.

<sup>133</sup> Corte IDH., Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008, Serie C No. 185, párr. 41.

<sup>134</sup> Convenio para la protección y el desarrollo del medio marino de la región del gran Caribe, Cartagena de Indias, 14 de marzo de 1983. Disponible en: <http://cep.unep.org/cartagena-convention/el-texto-del-convenio-de-cartagena>

<sup>135</sup> Convenio sobre acceso a la información, participación del público en la toma de decisiones y acceso a la justicia en materia de medio ambiente (Convenio de Aarhus), 25 de junio de 1998. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=URISERV:l28056&from=ES>

105. En este sentido, el *Convenio de Aarhus* establece que la participación pública debe realizarse en las actividades específicas señaladas en su Anexo I, el cual contiene actividades relacionadas con el sector energético, producción y procesamiento de metales, industria minera, industria química, manejo de desperdicios, tratamiento de aguas de deshechos, plantas para la producción de diversos materiales, vías navegables interiores y puertos para el tráfico fluvial para permitir el paso de buques de determinadas características, extracción de agua subterránea o sistemas artificiales de recarga de agua subterránea en determinados volúmenes, trabajos para la transferencia de recursos hídricos, extracción de petróleo y gas natural, entre otras<sup>136</sup>.

106. El *Convenio de Aarhus* aclara sin embargo en su artículo 6 que respecto de las actividades que no se encuentren establecidas en el Anexo, el proceso de participación pública deberá realizarse cuando pueda existir un “efecto importante en el ambiente”, lo cual debe decidirse caso por caso.

107. Según dicha Convención, el público debe ser informado de manera apropiada sobre la existencia de un proceso de decisiones sobre determinado proyecto ambiental y las oportunidades que tendrá para participar. Entre los aspectos que son señalados por esta Convención, se encuentran la obligación de una indicación por parte del Estado de qué información ambiental relevante para la actividad propuesta está disponible; si la actividad esté sujeta a un proceso de evaluación ambiental nacional o transnacional; así como una descripción de los efectos significativos de la propuesta actividad, sus características físicas y técnicas, incluido el estimado de residuos y emisiones<sup>137</sup>. La *Convención Aarhus* señala que todos los Estados parte se deben asegurar de que en el proceso de decisión se tengan debidamente en cuenta el resultado de las consultas públicas que pueden ser recibidas por escrito o por audiencias públicas<sup>138</sup>.

108. En el caso del sistema europeo, la Comisión observa que la Corte Europea ha reconocido la importancia de asegurar que el Estado brinde un peso debido a los intereses y los derechos de las personas en los procesos de toma de decisiones que pueden afectar el ambiente<sup>139</sup>. Como parte de esta evaluación, dicha Corte ha analizado en qué medida las personas cuyos intereses o derechos afectados fueron capaces de participar en el proceso de toma de decisiones, incluyendo si tuvieron acceso a la información relevante<sup>140</sup>. Dicha Corte ha establecido también que para determinar si el Estado cumplió con esta exigencia, “es necesario tener en cuenta todos los aspectos de procedimiento, incluido el tipo de política o decisión en cuestión, el grado en que se han tenido en cuenta las opiniones de las personas en todo el proceso de toma de decisiones, y las garantías procesales disponibles”<sup>141</sup>.

109. Por su parte, la Corte Interamericana ha indicado que “el objetivo de [los estudios de impacto ambiental] no es sólo tener alguna medida objetiva del posible impacto sobre la tierra y las personas”, sino también, por ejemplo en el caso de pueblos indígenas y tribales “[...] ‘asegura[r] que los miembros del pueblo [...] tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad’” para que puedan opinar sobre el proyecto “con conocimiento y de forma voluntaria”<sup>142</sup>. Los estudios de impacto ambiental deben asegurar que las personas afectadas “tengan conocimiento de los

<sup>136</sup> Convenio sobre acceso a la información, participación del público en la toma de decisiones y acceso a la justicia en materia de medio ambiente (Convenio de Aarhus), 25 de junio de 1998. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=URISERV:l28056&from=ES>

<sup>137</sup> Convenio sobre acceso a la información, participación del público en la toma de decisiones y acceso a la justicia en materia de medio ambiente (Convenio de Aarhus), 25 de junio de 1998, artículo 6.

<sup>138</sup> Convenio sobre acceso a la información, participación del público en la toma de decisiones y acceso a la justicia en materia de medio ambiente (Convenio de Aarhus), 25 de junio de 1998, Art. 6.

<sup>139</sup> Corte EDH, *Hatton and Others v. Reino Unido*. Sentencia de 8 de julio de 2003, párr. 99.

<sup>140</sup> Corte EDH, Quinta Sección, *Dubetska, et al. vs. Ucrania*, Sentencia de 10 de febrero de 2011, párr.143.

<sup>141</sup> “It is therefore necessary to consider all the procedural aspects, including the type of policy or decision involved, the extent to which the views of individuals were taken into account throughout the decision-making process, and the procedural safeguards available” Corte EDH, *Taşkın and Others v. Turkey*. Sentencia de 10 noviembre de 2004, párr. 118.

<sup>142</sup> Corte IDH. Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 08 de octubre de 2015. Serie C No. 305, párr. 180; Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008, Serie C No.185, párr. 40.

posibles riesgos, incluido los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el pan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria”<sup>143</sup>.

110. El derecho a la consulta requiere necesariamente brindar una participación a los pueblos indígenas de conformidad con las reglas establecidas por el derecho internacional cuando puedan ser afectados sus derechos o intereses. La Corte Interamericana ha enfatizado que el carácter previo del estudio de impacto tiene precisamente por objetivo “que el Estado garantice el derecho de la Comunidad a ser informado acerca de todos los proyectos propuestos en su territorio y a su participación efectiva en el proceso de otorgamiento de concesiones o licencias”<sup>144</sup>. Los estudios de impacto ambiental “deben respetar las tradiciones y cultura del pueblo”, y sus resultados deben ser compartidos y consultados con las comunidades, a fin de que puedan brindar aportes, realizar una evaluación o verificación correspondiente, y tomar una decisión informada. La Comisión ha destacado la importancia de que en atención a lo establecido en el artículo 7.3 del Convenio 169 de la OIT los Estados aseguren la colaboración con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas pueden tener sobre estos pueblos<sup>145</sup>.

## **ii) Análisis de las alternativas e idoneidad de ubicación del proyecto, así como de la tecnología a utilizar**

111. Como parte del deber de debida diligencia en la prevención de afectaciones a los derechos humanos, la Comisión observa que en el derecho internacional se ha considerado que el Estado está obligado a asegurar un análisis de las diversas alternativas de lugar para establecer el proyecto, y su idoneidad para su construcción en el lugar elegido, de conformidad con su propia naturaleza y escala. La Corte Internacional de Justicia se ha pronunciado sobre este deber en materia ambiental, en el contexto del impacto que tienen los vertimientos industriales de una planta en las aguas de un río”<sup>146</sup>. Sobre este aspecto, la Corte Internacional de Justicia destacó que el PNUMA (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente) se ha referido a que el estudio de impacto ambiental, debe incluir como mínimo una descripción de las alternativas tomadas en cuenta. Por ejemplo, dicha Corte ha tomado nota de valoraciones relacionadas con alternativas en la construcción de una planta como son: el afluente que tiene el agua en determinadas zonas y su importancia como hábitat para algunas especies como espacios no idóneos, al igual que la proximidad del proyecto a un área residencial, recreacional, y cultural<sup>147</sup>. Asimismo, dicha Corte ha tomado en cuenta respecto de la ubicación de la planta y sus efluentes que serán vertidos, aspectos como capacidad de las aguas del río que las reciben, diluyen y dispersan las descargas<sup>148</sup>.

112. Finalmente, la Comisión observa que para determinar los efectos que puede tener en el ambiente el proyecto, debe valorarse el tipo de tecnología que será utilizada. Según la Corte Internacional de Justicia, el principio de debida diligencia en materia de la protección al ambiente implica una “cuidadosa consideración de la tecnología que será utilizada por la planta industrial a establecer”, particularmente

<sup>143</sup> Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008 Serie C No. 172, párr. 133

<sup>144</sup> Corte IDH. Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 08 de octubre de 2015. Serie C No. 305, párr. 180; Cfr. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 41.

<sup>145</sup> CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, párr. 216. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/IndustriasExtractivas2016.pdf>

<sup>146</sup> “The Court will now consider, first, whether Uruguay failed to exercise due diligence in conducting the environmental impact assessment, particularly with respect to the choice of the location of the plant and, secondly, whether the particular location chosen for the siting of the plant, in this case Fray Bentos, was unsuitable for the construction of a plant discharging industrial effluent of this nature and on this scale, or could have a harmful impact on the river”. Corte Internacional de Justicia, Caso relacionado a las Fábricas de Celulosa en el Río de Uruguay (*Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay*) (*Argentina vs. Uruguay*), Sentencia de 20 de abril de abril de 2010, para 209.

<sup>147</sup> Corte Internacional de Justicia, Caso relacionado a las Fábricas de Celulosa en el Río de Uruguay (*Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay*) (*Argentina vs. Uruguay*), Sentencia de 20 de abril de abril de 2010, para 210.

<sup>148</sup> “The Court cannot fail to note that any decision on the actual location should take into account the capacity of the waters of the river to receive, dilute and disperse discharges of effluent from a plant of this nature and scale”. Corte Internacional de Justicia, Caso relacionado a las Fábricas de Celulosa en el Río de Uruguay (*Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay*) (*Argentina vs. Uruguay*), Sentencia de 20 de abril de abril de 2010, para 211.

cuando en la manufactura, se pueden producir sustancias que impacten en el ambiente”. El marco regulatorio a ese respecto, debe de tomar en cuenta las directrices y recomendaciones de los organismos técnicos internacionales correspondientes<sup>149</sup>.

#### **d. Deber de protección**

113. De acuerdo con la jurisprudencia y estándares del sistema interamericano, el deber de prevenir violaciones a derechos humanos tiene una manifestación más específica en el deber de protección, el cual se verifica cuando el Estado tiene conocimiento o debiera de tener conocimiento de la existencia un riesgo real e inminente de afectación a los derechos, lo cual obliga al Estado a adoptar las medidas que razonablemente se podrían esperar para evitar dicho riesgo<sup>150</sup>. Según lo ha señalado la Comisión, esta obligación cobra relevancia en caso de un plan o proyecto concreto de impacto ambiental suponga un riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado. Puede tratarse de afectaciones a la vida o integridad personal producto, por ejemplo de la contaminación ambiental, desplazamiento u otros impactos en tales derechos humanos<sup>151</sup>.

114. La Comisión ha considerado que el requisito de conocimiento por parte del Estado se encuentra satisfecho cuando es advertido a través de denuncias o requerimientos presentados por la propia población afectada, o bien, por ejemplo, mediante la información que tenga o debiera tener a su alcance el Estado en el marco del procedimiento de autorización o concesión que este tipo de actividades suele implicar<sup>152</sup>.

115. Frente a tal supuesto, a efectos de dar cumplimiento a su obligación de prevención, el Estado debe adoptar medidas razonables para evitar la materialización del riesgo en la afectación de los derechos humanos<sup>153</sup>. Entre tales medidas, además de algunas de las ya mencionadas en el presente escrito y que podrían impactar en la disminución del riesgo de afectación de derechos humanos, la Comisión se ha referido al establecimiento de mecanismos para atender a comunicados urgentes de incidentes, poner en marcha sistemas de alerta de emergencia en casos de actividades peligrosas, informar a la población local sobre los riesgos potenciales relacionados con la operación, así como adoptar acciones para lograr una coordinación y cooperación entre las distintas autoridades administrativas que permita asegurar que los riesgos de los que tomen conocimiento no alcancen una gravedad tal que ponga en peligro vidas humanas<sup>154</sup>.

#### **e. Obligación de supervisión y fiscalización en materia de actividades extractivas, de explotación y desarrollo**

<sup>149</sup> Corte Internacional de Justicia, Caso relacionado a las Fábricas de Celulosa en el Río de Uruguay (*Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay*) (*Argentina vs. Uruguay*), Sentencia de 20 de abril de 2010, para 223.

<sup>150</sup> Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No.205, párr. 284. Citando ECHR, *Case of Osman v. the United Kingdom*, ECHR App. 23452/94 (10/28/1998). Para. 116.

<sup>151</sup> CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, párr. 93.

<sup>152</sup> CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, párr. 93.

<sup>153</sup> CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, párr. 93.

<sup>154</sup> CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, párr. 94. La Comisión en dicho informe indicó que la estrecha vinculación de la exigencia de evaluar los riesgos y el deber de prevención frente a incidentes específicos ha sido evidenciada por el Tribunal Europeo en casos concretos, como el de *Tatar v. Romania*, relativo al vertimiento de agua contaminada con cianuro por parte de una empresa minera. En dicho asunto, los peticionarios denunciaron la falta de realización por parte de las autoridades nacionales de investigaciones y estudios apropiados para evaluar con antelación y prevenir los efectos de la actividad de la empresa para sus derechos y el medio ambiente. En su fallo, el Tribunal afirmó que la existencia de un riesgo grave para la salud y bienestar de las personas, supone un deber del Estado de evaluar los riesgos, tanto en el momento de concederse la autorización de explotación como con posterioridad al accidente de vertimiento de agua contaminada, así como tomar las medidas adecuadas. Al observar el Tribunal que se había permitido a la compañía continuar sus operaciones industriales después del accidente, y que el Estado no había adoptado medidas eficaces y proporcionadas para remediarlo, llegó a la conclusión de que las compañías podrían implicar, y tomar medidas adecuadas con el fin de proteger el derecho a la vida privada y familiar, y de modo más general, el derecho a disfrutar de un medio ambiente sano y protegido. ECHR. *Tatar v. Romania*. Application no. 67021/01. 27 January 2009. En similar sentido, véase Corte EDH, *Öneryıldız v. Turquía*. Sentencia de 30 de noviembre de 2004. párr. 109.

116. La Comisión ha indicado que “el cumplimiento del deber de prevención tiene una estrecha vinculación con la existencia de un sistema de supervisión y fiscalización coherente en los Estados en donde se implementan estos proyectos que aliente a los distintos actores que las llevan a cabo a evitar la vulneración de los derechos de la población en el área de influencia”<sup>155</sup>.

117. La Corte Interamericana se ha referido a la importancia de ejercer supervisión y control cuando el Estado delega, por ejemplo, la prestación de servicios públicos en actores no estatales, principio que resulta aplicable al otorgamiento de licencias o concesiones para la realización de proyectos o actividades que pueden perjudicar el ambiente de forma tal que se pongan en riesgo los derechos de las personas. Específicamente, en el ámbito de la salud, la Corte Interamericana ha indicado que la obligación de fiscalización estatal comprende tanto aquellas actividades prestadas por el Estado, como aquellas realizadas por particulares<sup>156</sup>. Por su parte, la Corte Europea de Derechos Humanos, en el contexto de actividades que pueden traducirse en un riesgo a la vida, ha indicado que como parte de las medidas adoptadas para garantizar el derecho a la vida, debe ponerse especial atención a la “concesión de licencias y aprobación, seguridad y supervisión de la actividad...”<sup>157</sup>.

118. Los *Principios Rectores de la ONU* plantean algunos elementos más específicos sobre los deberes de supervisión y fiscalización respecto del actual de las empresas, lo cual resulta de relevancia para la presente solicitud de opinión consulta. Estos principios indican que “[l]os Estados deben asegurarse de su capacidad de supervisar efectivamente las actividades de las empresas, en particular mediante mecanismos adecuados e independientes de supervisión y de rendición de cuentas”<sup>158</sup>. Asimismo, tales Principios establecen que “[c]uando los Estados poseen o controlan las empresas, tienen mayores medios a su disposición para hacer cumplir las políticas, leyes y reglamentos en relación con el respeto de los derechos humanos [...]”<sup>159</sup>.

119. De lo anterior la Comisión ha entendido que la obligación de supervisión y fiscalización se hace más estricta dependiendo del tipo de actividad y la naturaleza de la empresa, por ejemplo cuando una empresa realiza actividades de desarrollo con estrechos vínculos con el Estado<sup>160</sup>.

120. Finalmente, la Comisión ha indicado que “los sistemas de supervisión deben ofrecer respuestas eficaces y culturalmente adecuadas frente a consecuencias negativas en el goce de los derechos humanos”<sup>161</sup>. En este sentido, la Comisión ha referido la importancia de que “estos procedimientos tomen en cuenta aspectos técnicos de la actividad en cuestión, la identificación de las falencias en los procesos de que se trate, los errores cometidos por los responsables en los diferentes niveles y las características particulares de la población afectada. La Comisión se ha pronunciado sobre la incompatibilidad que tiene con esta obligación “la inclusión de cláusulas contractuales en los convenios con las empresas que impidan hacer seguimiento y evaluación o impongan obstáculos para la rendición de cuentas frente a la vulneración de derechos humanos”<sup>162</sup>.

<sup>155</sup> CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, párr. 95.

<sup>156</sup> Corte IDH. Caso Suárez Peralta Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de mayo de 2013. Serie C No. 261, párr. 150. Véase igualmente Corte IDH. Caso Albán Cornejo Vs. Ecuador. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2007, serie C, número 171.

<sup>157</sup> Corte EDH, *Öneryıldız v. Turquía*. Sentencia de 30 de noviembre de 2004. párr. 90.

<sup>158</sup> ONU, *Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, John Ruggie. Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”*. A/HRC/17/31. 21 de marzo de 2011. Principio 5.

<sup>159</sup> ONU. *Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, John Ruggie. Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”*. A/HRC/17/31. 21 de marzo de 2011. Principio 4.

<sup>160</sup> CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, párr. 100.

<sup>161</sup> CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, párr. 105.

<sup>162</sup> CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, párr. 105.

121. En relación con el análisis realizado por la Corte Internacional de Justicia, la Comisión ya señaló lo indicado por dicha Corte sobre el deber de los Estados de preservar el ambiente acuático, y el consecuente deber de proteger la flora y la fauna<sup>163</sup>. La Corte Internacional de Justicia ha indicado que para incumplir este deber se requiere establecer a través de evidencia apropiada, la existencia de una relación entre las descargas realizadas a las aguas por el desarrollo de un proyecto y las alegadas afectaciones a la biodiversidad de la zona. En ese sentido y en lo relevante para esta sección, dicha Corte ha dado especial importancia a los sistemas de monitoreo que son implementados para vigilar la calidad de las aguas, así como su cobertura y capacidad de producir informes periódicos<sup>164</sup>. Asimismo, la Corte Internacional de Justicia ha examinado alegatos conforme a los cuales las emisiones al aire de las plantas o proyectos industriales podrían depositar sustancias en el ambiente acuático con efectos dañinos<sup>165</sup>. La Comisión considera que tales aspectos son relevantes cuando la degradación del ambiente puede poner en peligro la vida o integridad personal.

#### **f. Deber de garantizar el derecho de acceso a la información sobre los riesgos ambientales**

122. En materia ambiental, el acceso a la información, además de traducirse en una obligación del Estado como resultado del derecho de acceso a la información que posibilita contribuir en el debate sobre las políticas del Estado, tiene una relación estrecha con derechos tales como la vida e integridad personal.

123. La doctrina y jurisprudencia interamericana han reconocido que el derecho de acceso a la información, tutelado por artículo 13 de la Convención Americana<sup>166</sup>, tiene un “carácter instrumental para lograr la satisfacción de otros derechos de la Convención”<sup>167</sup>, incluidos el derecho a la vida y el derecho a la integridad personal<sup>168</sup>. La Comisión Interamericana y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión han hecho notar, en particular, que este carácter instrumental se vincula directamente con la posibilidad de las personas de ejercer otros derechos humanos y exigir su protección. Así, han sostenido que a través de una adecuada implementación de este derecho, las personas pueden saber con exactitud cuáles son sus derechos y qué mecanismos existen para protegerlos<sup>169</sup>.

124. En su reciente decisión en el caso *IV vs. Bolivia*, la Corte Interamericana reconoció el carácter instrumental del derecho de acceso a la información en materia de salud. En términos de la Corte Interamericana “el derecho de las personas a obtener información se ve complementado con una correlativa obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocerla y valorarla. [...] la obligación del Estado de suministrar información de oficio, conocida como la ‘obligación de transparencia activa’, impone el deber a los Estados de suministrar información que resulte necesaria para que las personas puedan ejercer otros derechos, lo cual es particularmente relevante en materia de atención a

<sup>163</sup> Corte Internacional de Justicia, Caso relacionado a las Fábricas de Celulosa en el Río de Uruguay (*Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay*) (*Argentina vs. Uruguay*), Sentencia de 20 de abril de abril de 2010, para 262.

<sup>164</sup> Corte Internacional de Justicia, Caso relacionado a las Fábricas de Celulosa en el Río de Uruguay (*Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay*) (*Argentina vs. Uruguay*), Sentencia de 20 de abril de abril de 2010, para 232-233.

<sup>165</sup> Corte Internacional de Justicia, Caso relacionado a las Fábricas de Celulosa en el Río de Uruguay (*Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay*) (*Argentina vs. Uruguay*), Sentencia de 20 de abril de abril de 2010, para 264.

<sup>166</sup> Corte IDH., *Caso Gomes Lund* y otro. Sentencia 24 de noviembre 2010, párr. 197. Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párrs. 76 y 78. Ver también: Corte I.D.H., *Caso López Álvarez Vs. Honduras*. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 77; y Corte I.D.H., *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 108.

<sup>167</sup> Corte IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso I.V. vs. Bolivia. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 153.

<sup>168</sup> Corte IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso I.V. vs. Bolivia. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 163.

<sup>169</sup> CIDH – RELE., *El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano*, OEA Ser.L/ V/ II CIDH/RELE/INF. 1/09, Párr. 5. Disponible para consulta en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20FINAL%20CON%20PORTADA.pdf>; CIDH, *Acceso a la información en materia reproductiva desde una perspectiva de derechos humanos*, OEA Ser.L/V/II. Doc.61, Párr. 4. Disponible para consulta en: <http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/mujeresaccesoinformacionmateriareproductiva.pdf> CIDH, *Acceso a la información en materia reproductiva desde una perspectiva de derechos humanos*, OEA Ser.L/V/II. Doc.61, Párr. 4. Disponible para consulta en: <http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/mujeresaccesoinformacionmateriareproductiva.pdf>

la salud, ya que ello contribuye a la accesibilidad a los servicios de salud y a que las personas puedan tomar decisiones libres, bien informadas, de forma plena”<sup>170</sup>.

125. En materia ambiental, tanto la Corte Interamericana como la CIDH se han referido a la obligación en cabeza del Estado respecto de la información relativa a la implementación de proyectos extractivos, de explotación o desarrollo, relevante para la protección de los derechos humanos afectados en estos contextos. Así, al analizar el impacto en los derechos humanos a causa de actividades de desarrollo, la Comisión señaló que: “la protección del derecho a la vida y a la integridad física deberá concretarse con medidas encaminadas a respaldar y acrecentar la capacidad de las personas para salvaguardar y reivindicar esos derechos”, e indicó que “[p]ara lograr una protección eficaz contra las condiciones ecológicas que constituyen una amenaza para la salud humana, es imperativo que la población tenga acceso a la información [relevante]”<sup>171</sup>. En este sentido, la Comisión ha manifestado su preocupación sobre la falta de información “más básica sobre las actividades de explotación que se están realizando localmente y sobre los riesgos potenciales para su salud”<sup>172</sup>.

126. Como ya fue mencionado, en el fallo emitido en el caso *Claude Reyes vs. Chile*, la Corte Interamericana consideró que la información relacionada con proyectos que tienen un impacto en el ambiente es de interés público, y que tal información se encuentra protegida por el principio de máxima divulgación, de tal manera que al ser solicitada debe ser accesible, salvo que exista una restricción compatible con la Convención, es decir, en circunstancias fijadas en ley, que respondan a un objetivo legítimo y sean necesarias en una sociedad democrática<sup>173</sup>. En dicho caso, la Corte sostuvo que las restricciones al acceso a estudios y evaluaciones de impacto ambiental bajo el control del Estado afectaron el derecho de los solicitantes a realizar un adecuado control social del desarrollo de actividades con impacto en materia de ambiental.<sup>174</sup>

127. Asimismo, la Comisión y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión han enfatizado que en atención al carácter instrumental del derecho de acceso a la información, la información proporcionada por el Estado debe cumplir con criterios de accesibilidad y oportunidad. La información proporcionada también debe ser también completa y/o fidedigna, es decir, apropiada para la participación efectiva de las personas<sup>175</sup>.

128. En el ámbito del derecho internacional general, se ha reconocido la importancia que tiene el acceso a la información en materia ambiental. Así, la *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo* (1992) señala en su Principio 10 que:

El 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

<sup>170</sup> Corte IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso I.V. vs. Bolivia. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 153.

<sup>171</sup> CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador*, 24 de abril de 1997. Capítulo VIII. La Situación de los Derechos Humanos de los habitantes del interior del Ecuador afectados por las actividades de desarrollo.

<sup>172</sup> CIDH, *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador*, 24 de abril de 1997. Capítulo VIII. La Situación de los Derechos Humanos de los habitantes del interior del Ecuador afectados por las actividades de desarrollo.

<sup>173</sup> Corte IDH. Caso *Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. párrs. 88-92.

<sup>174</sup> Corte IDH., *Caso Claude Reyes y otros vs Chile*. Sentencia de 19 de setiembre de 2006, Párr. 99. Disponible para consulta en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf)

<sup>175</sup> CIDH – RELE., *El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano*, OEA Ser.L/ V/ II CIDH/RELE/INF. 1/09,. Disponible para consulta en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20FINAL%20CON%20PORTAD A.pdf> ; CIDH, *Acceso a la información en materia reproductiva desde una perspectiva de derechos humanos*, OEA Ser.L/V/II. Doc.61. Disponible para consulta en: <http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/mujeresaccesoinformacionmateriareproductiva.pdf> CIDH, *Acceso a la información en materia reproductiva desde una perspectiva de derechos humanos*, OEA Ser.L/V/II. Doc.61. Disponible para consulta en: <http://www.cidh.oas.org/pdf%20files/mujeresaccesoinformacionmateriareproductiva.pdf>

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...<sup>176</sup>.

129. Los artículos 4 y 5 de la Convención de Aarhus incluyen obligaciones detalladas sobre el derecho de acceso a la información sobre el medio ambiente y riesgos ambientales. En particular, dispone que los Estados partes en la Convención se obligan a:

- Que las autoridades públicas posean y tengan al día las informaciones sobre el medio ambiente que sean útiles para el desempeño de sus funciones;
- Que se establezcan mecanismos obligatorios para que las autoridades públicas estén debidamente informadas de las actividades propuestas y en curso que puedan afectar de manera significativa al medio ambiente;
- Que en caso de amenaza inminente para la salud o el medio ambiente, tanto imputable a actividades humanas como debida a causas naturales, se difundan inmediatamente y sin demora entre los posibles afectados todas las informaciones que puedan permitir al público tomar medidas para prevenir o limitar los daños eventuales y que se encuentren en poder de una autoridad pública.

130. Otros tratados internacionales, como el Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional, en su artículo 15<sup>177</sup>; el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes, en su artículo 10<sup>178</sup>, y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, en su artículo 6 a)<sup>179</sup>, también exigen el acceso a la información en esta materia. En el marco de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, países de la región ha llevado a cabo desde 2014 negociaciones sobre un acuerdo regional que desarrolla las obligaciones de acceso a la información del Principio 10<sup>180</sup>.

<sup>176</sup> Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo realizada del 3 al 14 de junio de 1992. A / CONF.151 / 26

<sup>177</sup> Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional. El Artículo 15.2 dispone que "Cada Parte velará por que, en la medida de lo posible, el público tenga acceso adecuado a la información sobre manipulación de productos químicos y gestión de accidentes y sobre alternativas que sean más seguras para la salud humana o el medio ambiente que los productos químicos enumerados en el anexo III del presente Convenio". Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/y5877s/y5877s00.pdf>.

<sup>178</sup> Convenio de Estocolmo Sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes. Artículo 10. Información, sensibilización y formación del público. 1. Cada Parte, dentro de sus capacidades, promoverá y facilitará: a) La sensibilización de sus encargados de formular políticas y adoptar decisiones acerca de los contaminantes orgánicos persistentes; b) La comunicación al público de toda la información disponible sobre los contaminantes orgánicos persistentes, teniendo en cuenta lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 9; c) La elaboración y aplicación de programas de formación y de sensibilización del público, especialmente para las mujeres, los niños y las personas menos instruidas, sobre los contaminantes orgánicos persistentes, así como sobre sus efectos para la salud y el medio ambiente y sobre sus alternativas; d) La participación del público en el tratamiento del tema de los contaminantes orgánicos persistentes y sus efectos para la salud y el medio ambiente y en la elaboración de respuestas adecuadas, incluida la posibilidad de hacer aportaciones a nivel nacional acerca de la aplicación del presente Convenio; e) La capacitación de los trabajadores y del personal científico, docente, técnico y directivo; f) La elaboración y el intercambio de materiales de formación y sensibilización del público a los niveles nacional e internacional; y g) La elaboración y aplicación de programas de educación y capacitación a los niveles nacional e internacional. 2. Cada Parte, dentro de sus capacidades, velará por que el público tenga acceso a la información pública a que se hace referencia en el párrafo 1 y por que esa información se mantenga actualizada. Disponible en: [http://www.pops.int/documents/convtext/convtext\\_sp.pdf](http://www.pops.int/documents/convtext/convtext_sp.pdf).

<sup>179</sup> Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. El artículo 6 a) dispone que las partes en el convenio se obligan a "promover y facilitar en el plano nacional y, según proceda, en los planos subregional y regional, de conformidad con las leyes y reglamentos nacionales y según su capacidad respectiva: i) La elaboración y aplicación de programas de educación y sensibilización del público sobre el cambio climático y sus efectos; ii) el acceso del público a la información sobre el cambio climático y sus efectos". Disponible en: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>

<sup>180</sup> CEPAL. Texto compilado por la mesa directiva que incluye las propuestas de texto de los países relativas al preámbulo y los artículos 1 a 10 del documento preliminar del 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 (cuarta versión). Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39050.4/S1600924\\_es.pdf?sequence=10&isAllowed=y](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39050.4/S1600924_es.pdf?sequence=10&isAllowed=y); CEPAL. 25 de noviembre de 2015. Países avanzan en la construcción de un acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación y justicia ambientales. Disponible en: <http://www.cepal.org/es/comunicados/paises-avanzan-la-construccion-un-acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la>

131. En el sistema universal, los organismos de tratado y los mecanismos especiales “han declarado que los Estados, para proteger los derechos humanos a fin de que no sean vulnerados en razón de daños ambientales, deben ofrecer información sobre el medio ambiente y facilitar la evaluación de los impactos ambientales que puedan interferir en el disfrute de los derechos humanos”<sup>181</sup>. Por ejemplo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 15 sobre el derecho al agua reconoció expresamente que la accesibilidad del agua implica indispensablemente la el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua<sup>182</sup>. El *Experto independiente* de las Naciones Unidas sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medios ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox reconoció que “los Estados, para proteger los derechos humanos a fin de que no sean vulnerados en razón de daños ambientales, deben ofrecer información sobre el medio ambiente y facilitar la evaluación de los impactos ambientales que puedan interferir en el disfrute de los derechos humanos”<sup>183</sup>. En similar sentido, el *Relator Especial de las Naciones Unidas sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos*, Baskut Tuncak, indicó que “la información es decisiva para el goce de los derechos humanos y fundamentales para la buena gobernanza. La información sobre las sustancias peligrosas es esencial para prevenir los riesgos, mitigar los perjuicios, llevar a cabo investigaciones específicas sobre alternativas más seguras, proporcionar tratamientos y remedios y asegurar la transparencia, la participación y el consentimiento en los procesos de adopción de decisiones y de formulación de políticas”<sup>184</sup>.

132. Por otra parte, en cuanto a la relación entre el acceso a la información ambiental con el derecho a la vida, la Comisión observa en coincidencia con la jurisprudencia de la Corte Europea, que en el contexto de actividades peligrosas, entre las medidas positivas que el Estado debe adoptar, se encuentra la obligación de proveer la información a las personas cuyos derechos puedan sufrir una afectación potencial, inclusive no sólo por una actividad humana, sino también por un desastre natural<sup>185</sup>. La Comisión observa que la Corte Europea ha indicado que esta obligación reconocida en el contenido del derecho a la vida privada puede, en principio, derivarse a su vez de la protección al derecho a la vida<sup>186</sup>. La Comisión destaca que lo anterior podría aplicarse de manera análoga en el sistema interamericano tratándose de afectaciones a la integridad personal, cuando la degradación del ambiente afecte la salud de la población. Por su parte, la Corte Europea se ha referido al derecho de acceso a la información en materia ambiental en poder del Estado, sujetándola a las restricciones propias del derecho de acceso a la información, de tal manera que ha reconocido una obligación en cabeza del Estado de proveer un procedimiento para solicitar información en materia ambiental<sup>187</sup>.

133. La Comisión observa que, la Corte Europea ha considerado que dentro del contenido protegido por el derecho a la vida privada se encuentra el deber del Estado de proveer información disponible a las personas potencialmente afectadas por efectos ambientales, con la posibilidad de que puedan evaluar el riesgo de ellas y sus familias a decidir o no permanecer en algún lugar donde existe contaminación<sup>188</sup>. La Corte Europea ha reconocido el deber del Estado debe adoptar medidas para asegurar

<sup>181</sup> Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox, sobre cambio climático y derechos humanos, A/HRC/31/52, 1 de febrero de 2016. Párr. 51.

<sup>182</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General n° 15 sobre el derecho al agua, (artículo 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), 2002, E/C.12/2002/11, Párr. 48.

<sup>183</sup> Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox, sobre cambio climático y derechos humanos, A/HRC/31/52, 1 de febrero de 2016, párr. 51

<sup>184</sup> Informe del Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos, Ba kut Tuncak, sobre el derecho a la información, A/HRC/30/40, 8 de julio de 2015. Párr. 7

<sup>185</sup> Corte EDH, *Budayeva and others vs. Russia*, Sentencia de 20 de marzo de 2008, párr. 131.

<sup>186</sup> Corte EDH, *Öneryıldız vs. Turquía*, Sentencia de 30 de noviembre de 2004, para. 90.

<sup>187</sup> Corte EDH, *McGinley and Egan v. the United Kingdom*, Sentencia de 9 de junio de 1998, párr. 90.

<sup>188</sup> “The Court reiterates that severe environmental pollution may affect individuals well-being and preventy them from enjoying their homes in such a way to affect their private and family life..... In the instant case the applicants waited, right up until the production of fertilisers ceased in 1994, for essential information that would have enabled them to assess they and their families might run if they cnonintued t olive an Manfredonia, a town particularly danger in the event of an accident at the Factory. The Court holds,

que las personas potencialmente afectadas tengan acceso a las conclusiones de los estudios ambientales y la información relativa a los riesgos a la salud a los que se encuentran expuestos<sup>189</sup>.

134. Las disposiciones y principios antes desarrollados ilustran la importancia instrumental del derecho a la información sobre riesgos ambientales para el ejercicio de los derechos a la vida e integridad personal. A juicio de la CIDH, el contenido normativo del derecho de acceso a la información en esta materia exige que los Estados recolecten, produzcan y pongan a disposición del público de manera accesible, completa y oportuna información ambiental fidedigna y relevante, incluida información desagregada. En atención al principio de máxima divulgación y de no discriminación, los Estados deben asegurar que las personas y comunidades que pueden estar expuestas a amenazas de riesgos ambientales conozcan de inmediato esos riesgos y los mecanismos disponibles para su prevención.

135. En cuanto a la información en poder del Estado, la Comisión observa la necesidad de reiterar los principios y estándares desarrollados por la Corte Interamericana en su jurisprudencia y enfatiza que, por el interés público que representa, la información sobre riesgos ambientales para el ejercicio de los derechos a la vida e integridad personal debe presumirse pública y cualquier excepción debe ser interpretada de manera restrictiva en virtud del artículo 13.2 de la Convención Americana.

**g. Deber de garantizar el acceso a la justicia: proveer recursos para hacer hacer efectivas las obligaciones estatales en la materia, hacer cesar afectaciones a la salud, así como para investigar, sancionar y reparar violaciones a derechos humanos**

136. La Comisión considera pertinente recordar que cuando surge una afectación a los derechos a la vida o integridad personal, el Estado al cual resulta atribuible dicha violación tiene el deber de investigar, sancionar y reparar las violaciones causadas. A tal efecto, es necesario que los Estados garanticen la existencia de recursos adecuados y efectivos<sup>190</sup> dentro de sus jurisdicciones para posibilitar el acceso a la justicia en materia ambiental.

137. Tal y como se señaló anteriormente, junto con el acceso a la información y la participación en los procesos pertinentes de toma de decisiones, el derecho de acceso a la justicia constituye uno de los presupuestos necesarios para la protección del ambiente y los derechos que pueden ser afectados en ese contexto. En este sentido, la Comisión ha indicado que “es imperativo que la población [...] cuente con recursos judiciales”, “[p]ara lograr una protección eficaz contra las condiciones ecológicas que constituyen una amenaza para la salud humana”<sup>191</sup>. Lo anterior, según lo ha indicado la Comisión, se traduce en que “los individuos deben tener acceso a un proceso judicial para reivindicar el derecho a la vida, a la integridad física y a vivir en un ambiente seguro...”<sup>192</sup>.

138. En este sentido, el Estado debe adoptar las medidas necesarias que le permitan generar una capacidad adecuada de respuesta para evitar la materialización de riesgos de carácter emergente, incluidas las sanciones de carácter administrativo a las empresas cuando incumplan con los parámetros ambientales previamente establecidos seguros para la vida humana. Esto se encuentra estrechamente vinculado al ejercicio oportuno del deber de fiscalización y supervisión ya referido anteriormente. Así, por ejemplo, la Comisión observa que la Corte Internacional de Justicia ha indicado que las partes tienen la obligación de crear la maquinaria y procesos de manera continua para lograr la función de monitoreo de la calidad de las

therefore that the responden State did not fulfil its obligation to secure the applicants’ right to respect for their private and family life, in breach of Article 8 of the Convention”. Corte EDH, *Guerra and Others v. Italy*, Sentencia de 19 de febrero de 1998, párr. 60.

<sup>189</sup> Corte EDH, *Brândușe v. Romania*, Sentencia de 7 de abril de 2009, párrs. 63 y 74; Corte EDH, *Giacomelli v. Italia*, Sentencia de 2 de noviembre de 2006, párr. 83.

<sup>190</sup> Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63. párr. 234; Caso Cesti Hurtado. Sentencia de 29 de septiembre de 1999. Serie C No. 56, párr. 121.

<sup>191</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador*. Capítulo VIII. OEA/SerieL/V/II.96, doc. 10 rev. 1, 24 de abril de 1997

<sup>192</sup> CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador*. Capítulo VIII. OEA/SerieL/V/II.96, doc. 10 rev. 1, 24 de abril de 1997

aguas y la evaluación de su impacto en el ambiente acuático<sup>193</sup>. La Corte Europea de Derechos Humanos se ha referido a la importancia de que los Estados cuenten con procedimientos adecuados que, tomando en cuenta los aspectos técnicos de la actividad en cuestión, permitan identificar deficiencias y errores cometidos por los responsables de las operaciones en diversos niveles<sup>194</sup>.

139. En concordancia con lo anterior, la Comisión resalta que una vez que se tenga claridad sobre los posibles riesgos a los derechos ocasionados por la degradación ambiental, corresponde al Estado adoptar o asegurar que se adopten las medidas preventivas y correctivas a las fuentes emisoras, con el fin de garantizar la protección de derechos que de otro modo se verían afectados. De esta forma la identificación de riesgos a los derechos humanos debe, naturalmente, ser seguida por la adopción de medidas para evitar su materialización. Así, según lo ha destacado la Comisión, “se espera que una vez identificados los posibles impactos, los Estados adopten o, en su caso, requieran a la empresa la adopción de medidas de mitigación o similares”, las cuales por su propia naturaleza deben ser capaces de reducir en lo posible los daños identificados, y en caso se haya producido hacer cesar la afectación identificada y reparar sus consecuencias<sup>195</sup>.

140. Finalmente, la Comisión recuerda que en materia ambiental, algunas de las implicaciones que tienen los derechos de protección judicial y garantías judiciales en relación con la protección de derechos como la vida o integridad, incluyen el acceso a mecanismos que permitan cuestionar la autorización de la actividad, la remoción de la fuente de afectación con el objeto de hacer cesar la contaminación ambiental y la obtención de reparaciones cuando los daños hayan sido causados<sup>196</sup>.

#### **E. Análisis sobre el posible alcance extraterritorial de las obligaciones establecidas en la Convención como consecuencia del impacto transfronterizo de la degradación del ambiente**

141. La Comisión reitera que la solicitud del Estado de Colombia se refiere a la determinación sobre si a los efectos de las obligaciones que derivan de la Convención Americana, una persona que se encuentre en el territorio de un Estado que sufra afectaciones o amenaza de riesgo a sus derechos como resultado de la degradación al ambiente atribuible a otro Estado, puede entenderse que se encuentra sujeta a la “jurisdicción” de este último. El Estado de Colombia particularizó que su solicitud se refiere a cuando una persona se encuentra dentro un área donde existe un régimen convencional de protección al medio ambiente, como ocurre que el mar Caribe como resultado del *Convenio para Protección y el Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe*.

142. Al respecto, la Comisión realizará sus observaciones sobre este extremo en el siguiente orden: i) la noción de “jurisdicción” a los efectos de protección a los derechos humanos; y ii) análisis sobre el posible alcance extraterritorial de las obligaciones de protección a derechos humanos relacionadas con la protección al ambiente y, específicamente, en la zona de la Región del Gran Caribe.

#### **1. La noción de “jurisdicción” a los efectos de la protección de los derechos humanos**

##### **i) La noción de “jurisdicción” en la práctica de la Comisión Interamericana**

143. El artículo 1.1 de la Convención establece en relación con el ámbito de aplicación de la Convención Americana que:

<sup>193</sup> Corte Internacional de Justicia, Caso relacionado a las Fábricas de Celulosa en el Río de Uruguay (*Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay*) (*Argentina vs. Uruguay*), Sentencia de 20 de abril de 2010, para 204.

<sup>194</sup> “The relevant regulations must also provide for appropriate procedures, taking into account the technical aspects of the activity in question, for identifying shortcomings in the processes concerned and any errors committed by those responsible at different levels”. Corte EDH, *Önerlyidiz vs. Turquía*, Sentencia de 30 de noviembre de 2004, para. 90.

<sup>195</sup> CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, párr. 95.

<sup>196</sup> CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, párr. 132.

Los Estados partes 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, ... (Subrayado fuera del texto original).

144. En relación con la noción de “jurisdicción”, la Comisión se ha pronunciado sobre la interpretación a dicho término de conformidad con las reglas establecidas en el artículo 31.1 de Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. El análisis realizado por la Comisión puede identificarse en el informe de admisibilidad de la petición interestatal PI-02 *Franklin Guillermo Aisalla Molina (Ecuador vs. Colombia)*<sup>197</sup> en los siguientes términos:

88. Los términos de un tratado son interpretados de buena fe de acuerdo al significado ordinario en su contexto y a la luz del objeto y fin del mismo<sup>198</sup>. Además, a menos que se establezca que las partes han tenido la intención de darle un significado especial a un término, todas las reglas relevantes del derecho internacional aplicable a las relaciones entre las partes deben ser tomadas en cuenta<sup>199</sup>. Al aplicar estas reglas, la palabra “jurisdicción” contenida en el artículo 1.1 de la Convención Americana debe ser entendido y aplicado en su sentido ordinario como un concepto del derecho internacional, a menos que resulte claro que las partes tenían una intención distinta.

89. Los antecedentes históricos de la redacción de la Convención no indican que las partes tuvieron la intención de otorgarle un significado especial al término “jurisdicción”. Los trabajos preparatorios de la Convención Americana demuestran que el texto inicial del artículo 1.1 establecía que: “[l]os Estados Partes se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en esta Convención y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que se encuentre en su territorio y esté sujeta a su jurisdicción, [...]”<sup>200</sup> (Subrayado fuera del texto original).

90. Al momento de adoptar la Convención Americana la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos optó por suprimir la referencia al territorio y establecer la obligación de los Estados partes de la Convención a respetar y garantizar los derechos allí reconocidos a todas las personas sometidas a su jurisdicción. De esta manera, se amplió el margen de protección a los derechos reconocidos en la Convención Americana, en la medida en que los Estados no sólo podrían llegar a ser responsables internacionalmente por actos u omisiones que les fuesen imputables dentro de su territorio, sino también por aquellos actos u omisiones cometidos por fuera de su territorio, pero dentro de una esfera en la que ejerzan jurisdicción.

91. En el derecho internacional, las bases de la jurisdicción no son exclusivamente territoriales sino que puede ser ejercida sobre otras bases también. En este sentido, la CIDH ha establecido que “en ciertas circunstancias, el ejercicio de su jurisdicción sobre actos ocurridos en un lugar extraterritorial no sólo será congruente sino requerido por las normas pertinentes”<sup>201</sup>. De esta forma, aunque jurisdicción usualmente se refiere a la autoridad sobre personas que se encuentran dentro del territorio de un Estado, los derechos humanos son inherentes a todos los seres humanos y no se basan en su ciudadanía o ubicación. Bajo el derecho Interamericano de los derechos humanos, cada Estado está obligado en consecuencia a respetar los derechos de todas las personas dentro

<sup>197</sup> CIDH, Informe No. 112/10 Petición Interestatal PI-002 *Franklin Guillermo Aisalla Molina (Ecuador vs. Colombia)*, 21 de octubre de 2010.

<sup>198</sup> Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 1969, art. 31.1

<sup>199</sup> Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 1969, art. 31.3 (c).

<sup>200</sup> Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 7-22 de noviembre de 1969, Actas y Documentos, OEA/Ser.K/XVI/1.2, pág. 14.

<sup>201</sup> CIDH, Informe No. 109/99, Fondo, Caso 10.951, *Coard y otros* (Estados Unidos). 29 de septiembre de 1999, párr. 37.

de su territorio y de aquellas presentes en el territorio de otro Estado pero sujetas al control de sus agentes....<sup>202</sup>.

145. Bajo la anterior noción de “jurisdicción”, la Comisión ha venido pronunciándose desde hace más de dos décadas en su sistema de peticiones y casos, considerando cumplido el requisito de competencia *ratione loci*, aceptando en ciertos casos la posibilidad de la aplicación extraterritorial de los instrumentos del sistema interamericano. En particular, la Comisión se ha referido a tal aplicación extraterritorial en los siguientes casos: Caso 10.573 *Salas y otros* respecto de Estados Unidos (1993), referido a presuntas violaciones a derechos humanos como resultado la presunta acción militar estadounidense que habría sido desarrollada en territorio del Estado de Panamá<sup>203</sup>; Caso 11.589 *Armando Alejandro Jr., Carlos Costa, Mario de la Peña y Pablo Morales vs. Cuba* (1999)<sup>204</sup>, referido a la muerte de personas como consecuencia de acciones directas de agentes en espacio aéreo internacional; Caso 10.951 *Coard y Otros vs. Estados Unidos* (1999)<sup>205</sup>, referido a la acción militar que habría sido dirigida por las fuerzas armadas de Estados Unidos en Grenada en octubre de 1983; petición interestatal PI-02 *Franklin Guillermo Aisalla Molina (Ecuador vs. Colombia)* (2010)<sup>206</sup> referida a la muerte de un ciudadano ecuatoriano como resultado de una presunta ejecución extrajudicial por parte de agentes de la fuerza pública de Colombia en el marco de la “Operación Fénix” llevada a cabo en territorio ecuatoriano; y Petición P-900-08, *Djamel Ameziane vs. Estados Unidos* (2012)<sup>207</sup>, referida a una persona detenida por los Estados Unidos en la Bahía de Guantánamo, en Cuba.

146. En cuanto al principio de igualdad y no discriminación relacionado con la aplicación extraterritorial de las normas de derechos humanos, la CIDH ha indicado:

Los derechos fundamentales de la persona son proclamados en las Américas sobre la base de los principios de igualdad y no discriminación: "sin distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo". Dado que los derechos individuales son inherentes a la persona humana, todos los Estados americanos están obligados a respetar los derechos protegidos de cualquier persona sujeta a su jurisdicción. Si bien ello se refiere comúnmente a las personas que se hallan dentro del territorio de un Estado, en determinadas circunstancias puede referirse a la conducta con un locus extraterritorial, en que la persona está presente en el territorio de un Estado, pero está sujeta al control de otro Estado, por lo general a través de los actos de los agentes en el exterior de este último<sup>208</sup>.

147. En este sentido, la Comisión ha considerado que resulta posible responsabilizar a un Estado por hechos que ocurren en territorio de otros Estados o en territorio internacional en determinadas circunstancias en que la persona esté presente en el territorio de un Estado, pero está sujeta al control de otro Estado. La Comisión ha considerado manifestaciones de tal control “a través de los actos de los agentes en el exterior [pertenecientes al territorio del Estado que ejerce el control]”<sup>209</sup>; cuando “agentes del Estado .. en espacio internacional.. ya sean militares o civiles, ejercen poder y autoridad sobre personas situadas fuera del territorio nacional”<sup>210</sup>; “cuando existe un nexo de causalidad entre la conducta extraterritorial de un Estado y la alegada violación de los derechos y libertades de una persona”<sup>211</sup>; o bien, cuando este control se ejerce de *facto o de iure*<sup>212</sup>.

<sup>202</sup> CIDH, Informe No. 86/99, Caso 11.589, Armando Alejandro Jr y otros (Cuba), 13 de abril de 1999.

<sup>203</sup> CIDH, Informe No. 31/39 (Estados Unidos), 14 de octubre de 1993. En este caso, Estados Unidos no controvertió la competencia *ratione loci* de la Comisión .

<sup>204</sup> CIDH, Informe No. 86/99, Caso 11.589, Armando Alejandro Jr y otros, Cuba, 13 de abril de 1999.

<sup>205</sup> CIDH, Informe No. 109/99, Fondo, Caso 10.951, *Coard y otros* (Estados Unidos). 29 de septiembre de 1999, párr. 37.

<sup>206</sup> CIDH, Informe No. 112/10 Petición Interestatal PI-002 *Franklin Guillermo Aisalla Molina (Ecuador vs. Colombia)*, 21 de octubre de 2010.

<sup>207</sup> CIDH, Petición P-900-08, *Djamel Ameziane*, (Estados Unidos) , 20 de marzo de 2012.

<sup>208</sup> CIDH, Informe No. 86/99, Caso 11.589, Armando Alejandro Jr y otros, Cuba, 13 de abril de 1999, párr. 23.

<sup>209</sup> CIDH, Informe No. 86/99, Caso 11.589, Armando Alejandro Jr y otros, Cuba, 13 de abril de 1999.

<sup>210</sup> CIDH, Informe No. 86/99, Caso 11.589, Armando Alejandro Jr y otros, Cuba, 13 de abril de 1999.

<sup>211</sup> CIDH, Informe No. 112/10 Petición Interestatal PI-002 *Franklin Guillermo Aisalla Molina (Ecuador vs. Colombia)*, 21 de octubre de 2010, párr. 99.

<sup>212</sup> CIDH, Petición P-900-08, *Djamel Ameziane*, (Estados Unidos) , 20 de marzo de 2012, párrs. 32 y 33.

148. Según lo ha precisado la Comisión, para la determinación de la jurisdicción extraterritorial no resulta exigible “necesariamente la existencia de una relación legal formal o estructurada y prolongada en el tiempo para vincular la responsabilidad de un Estado por hechos cometidos por sus agentes en el extranjero”<sup>213</sup>. Asimismo, la Comisión ha indicado que de la actuación extraterritorial de un Estado no necesariamente se deriva un deber de garantía de la totalidad del catálogo de derechos establecidos en la Convención Americana, pero ha indicado que, por ejemplo, “[e]n cambio, sí se desprende la obligación de que en el lapso de interferencia de los agentes de un Estado en la vida de personas que se encuentren en territorio de otro Estado, dichos agentes respeten sus derechos y, en particular, su vida e integridad personal”<sup>214</sup>.

149. Finalmente, cabe destacar que recientemente en su *Informe sobre Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de las actividades de extracción, explotación y desarrollo* (2015) la Comisión realizó una referencia a un supuesto concreto de posible aplicación extraterritorial de las obligaciones estatales respecto del actuar de empresas, en los siguientes términos:

es jurisprudencialmente razonable el entender que un Estado puede ser considerado responsable bajo el derecho internacional de los derechos humanos por conducta que toma lugar en otro país, cuando sus omisiones y actuaciones iniciales causan violaciones a derechos humanos y el Estado donde la conducta ha tomado lugar es incapaz de proteger o implementar los derechos humanos en cuestión<sup>215</sup>.

## ii) La noción de “jurisdicción” en el sistema otros sistemas de protección a los derechos humanos

150. La Comisión observa que otros organismos supervisores de tratados internacionales de derechos humanos han tendido también la oportunidad de pronunciarse sobre noción de jurisdicción y el alcance extraterritorial de las obligaciones que tienen los Estados en materia de derechos humanos.

151. Así, por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante, “el Comité de Derechos Humanos”) en el caso *Lilian Celiberti de Casariego v. Uruguay (1981)* estableció que del artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que indica que los Estados partes deben garantizar y asegurar los derechos “a todos los individuos dentro de su territorio y jurisdicción”, no implica que el Estado no pueda ser responsable de violaciones que sus agentes cometen en otros territorios, sea con aquiescencia del Estado o por oposición a éste<sup>216</sup>.

152. En similar sentido, el Comité de Derechos Humanos en su *Observación General 31*, señaló que los Estados partes “están obligados... a respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentran en su territorio y a todas las personas sometidas a su jurisdicción”, los derechos enunciados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Según el Comité “esto significa que un Estado parte debe respetar y garantizar los derechos establecidos en el Pacto a cualquier persona sometida al poder o al control efectivo de ese Estado incluso si no se encuentra en territorio del Estado parte”<sup>217</sup>.

153. Por su parte, recientemente el Alto Comisionado de las Naciones Unidas (ACNUDH) se pronunció sobre la protección del derecho a la privacidad en el contexto extraterritorial dentro de la era

<sup>213</sup> CIDH, Informe No. 112/10 Petición Interestatal PI-002 *Franklin Guillermo Aisalla Molina (Ecuador vs. Colombia)*, 21 de octubre de 2010, párr. 99.

<sup>214</sup> CIDH, Informe No. 112/10 Petición Interestatal PI-002 *Franklin Guillermo Aisalla Molina (Ecuador vs. Colombia)*, 21 de octubre de 2010, párr. 99.

<sup>215</sup> CIDH, *Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*, 31 de diciembre de 2015, párr. 79.

<sup>216</sup> “Article 2 (1) of the Covenant places an obligation upon a State party to respect and to ensure rights “to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction”, but it does not imply that the State party concerned cannot be held accountable for violations of rights under the Covenant which its agents commit upon the territory of another State, whether with the acquiescence of the Government of that State or in opposition to it”. HR Committee, *Lilian Celiberti de Casariego v. Uruguay*, Communication No. R.13/56, U.N. Doc. Supp. No. 40 (A/36/40) at 185 (1981).

<sup>217</sup> Consejo de Derechos Humanos, *El derecho a la privacidad en la era digital. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, A/HRC/27/37, 30 de junio de 2014, párr. 33, citando CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, párr.10.

digital. En su informe, el ACNUDH identificó el principio de derecho internacional reconocido por el Comité de Derechos Humanos conforme al cual “un Estado no puede eludir las obligaciones internacionales que le incumben en materia de derechos humanos mediante la adopción de medidas fuera de su territorio que tendría prohibido tomar ‘en el suyo’”<sup>218</sup>. El ACNUDH enfatizó que “concluir lo contrario” implicaría “sovacar la universalidad y la esencia de los derechos protegidos por el derecho internacional”<sup>219</sup>.

154. La ANCU DH ha considerado que “las nociones de ‘poder’ y ‘control efectivo’ son indicadores de si un Estado ejerce ‘jurisdicción’ o potestades gubernamentales, cuyo abuso pretenden evitar las normas de protección de los derechos humanos”. De lo anterior el ACNUDH ha concluido que “los Estados no pueden eludir sus responsabilidades en materia de derechos humanos limitándose a mantener esas potestades fuera del alcance de la ley”<sup>220</sup>. Bajo el anterior razonamiento y a la luz del principio de no discriminación<sup>221</sup>, la ACNUDH concluyó - en relación con el derecho a no ser objeto de injerencias arbitrarias en la vida privada - que “la vigilancia digital puede comprometer las obligaciones de un Estado si esa vigilancia entraña el ejercicio de su poder o control efectivo en relación con una infraestructura de comunicaciones digitales, dondequiera que esté”<sup>222</sup>.

155. Por su parte, la Corte Europea ha incorporado en su jurisprudencia la noción de jurisdicción como primariamente territorial, sin embargo, ha indicado que en ciertas circunstancias que requieren de una justificación, dicha noción podría tener una base distinta<sup>223</sup>. En varios casos, la Corte Europea ha considerado la aplicación extraterritorial de las obligaciones establecidas en el Convenio Europeo cuando existe “un control efectivo sobre el territorio fuera de su territorio nacional”<sup>224</sup>; cuando “actos de sus autoridades produzcan efectos fuera de su territorio” y puedan ser atribuidos al Estado<sup>225</sup>; cuando el Estado del cual es el territorio es impedido de ejercer autoridad en una parte de su territorio por agentes de otro Estado o personas que actúen bajo su aquiescencia<sup>226</sup>; cuando las personas en otro territorio se encuentran bajo la

<sup>218</sup>Consejo de Derechos Humanos, *El derecho a la privacidad en la era digital. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, A/HRC/27/37, 30 de junio de 2014, párr. 33, citando *Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo sexto período de sesiones* (véase nota 27), anexo XIX, párrs. 12.2 y 12.3.<sup>3</sup>

<sup>219</sup>Consejo de Derechos Humanos, *El derecho a la privacidad en la era digital. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, A/HRC/27/37, 30 de junio de 2014, párr. 33, citando *Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo sexto período de sesiones* (véase nota 27), anexo XIX, párrs. 33.

<sup>220</sup>Consejo de Derechos Humanos, *El derecho a la privacidad en la era digital. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, A/HRC/27/37, 30 de junio de 2014, párr. 33.

<sup>221</sup>Al respecto, el Alto Comisionado se refirió al principio de no discriminación que resulta aplicable cuando el resultado de las diferentes legislaciones en los Estados “es un nivel de protección de la privacidad sustancialmente inferior —o incluso nulo— para los extranjeros y los no ciudadanos, en comparación con los ciudadanos”. El Alto Comisionado indicó que “el derecho internacional de los derechos humanos es explícito en relación con el principio de no discriminación. El artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que “todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley” y añade que, “a este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación 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”. Esas disposiciones han de leerse juntamente con el artículo 17, que establece que “nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada” y que “toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques”, así como con el artículo 2, párrafo 1. En este sentido, el Comité de Derechos Humanos ha subrayado la importancia de adoptar “medidas para que toda interferencia en el derecho a la intimidad se ajuste a los principios de legalidad, proporcionalidad y necesidad, con independencia de la nacionalidad o el emplazamiento de las personas cuyas comunicaciones estén bajo vigilancia directa”. Consejo de Derechos Humanos, *El derecho a la privacidad en la era digital. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, A/HRC/27/37, 30 de junio de 2014, párr. 36.

<sup>222</sup>Consejo de Derechos Humanos, *El derecho a la privacidad en la era digital. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, A/HRC/27/37, 30 de junio de 2014, párr. 34.

<sup>223</sup>“(T)he jurisdictional competence of a State is primarily territorial... The Court is on the view, that Article 1 of the Convention must be considered to reflect this ordinary and territorial notion of jurisdiction, other bases of jurisdiction being exceptional an requiring special justification in the particular circumstances of each case”. Corte EDH, *Bankovic y otros c. Bélgica y otros*, Sentencia del 12 de diciembre de 2001, párrs. 59-61.

<sup>224</sup>“(T)he responsibility of a Contracting Party may also arise when as a consequence of military action –whether lawful or unlawful– it exercises *effective control of an area* outside its national territory”. Corte EDH, *Loizidou c. Turquía* (Objeciones preliminares), Sentencia del 23 de marzo de 1995, párr. 62 y Corte EDH, *Loizidou c. Turquía*, Sentencia del 18 de diciembre de 1996.

<sup>225</sup>“(T)he term “jurisdiction” is not limited to the national territory of the High Contracting Parties; their responsibility can be involved because of acts of their authorities producing effects outside their own territory... The question to be decided here is whether the acts complained of by Mr. Drozd and Mr. Janousek can be attributed to France or Spain or both, even though they were not performed on the territory of those States”. Corte EDH, *Drozd y Janousek vs. Francia y España*, Sentencia de 26 de junio de 1992, párr. 91.

<sup>226</sup>La Corte indicó en relación con la jurisdicción que “is presumed to be exercised normally throughout the State’s territory”. “This presumption may be limited in exceptional circumstances, particularly where a State is prevented from exercising its authority in part of its territory”. Corte EDH, *Caso Ilaşcu and others v. Moldavia y Russia*, parr. 312.

autoridad y control de los agentes del Estado operando de manera legal o ilegal en otro Estado<sup>227</sup>; en casos relacionados con las actividades de agentes diplomáticos o consulares en el extranjero y a bordo de embarcaciones y buques matriculados de un Estado o que enarbolan su bandera<sup>228</sup>; o bien, por ejemplo, cuando un Estado en el territorio de otro “ejerce algunos poderes públicos que normalmente son ejercidos por un gobierno soberano”<sup>229</sup>.

156. Uno de los principios que ha sido incorporado en la jurisprudencia de la Corte Europea es que el artículo 1 no puede ser interpretado en el sentido de que un Estado parte pueda perpetrar violaciones a la Convención en el territorio de un Estado parte que no podría perpetrar en su propio territorio<sup>230</sup>.

157. Por otra parte, la Comisión observa a los efectos de la noción de jurisdicción, que las obligaciones estatales reconocidas por los instrumentos internacionales de derechos humanos, además de poder tener aplicación extraterritorial pueden resultar aplicables en el territorio nacional pero tener efectos sobre hechos que han tenido verificación en el territorio de otro Estado. La Corte Europea ha desarrollado en ese sentido en su jurisprudencia la existencia de un “link jurisdiccional” cuando se inician procedimientos en un Estado respecto de hechos que tuvieron una naturaleza extraterritorial a los cuales se encuentra vinculado.

158. Así, el caso *Markovic y otros vs. Italia* (2006)<sup>231</sup> trata sobre las violaciones ocurridas como resultado de la decisión de la Corte italiana de Casación en el sentido de que las cortes internas no tenían jurisdicción para examinar su reclamo por compensación por los hechos relacionados con un misil lanzado por las fuerzas de la OTAN en territorio no parte del Convenio Europeo que ocasionaron la muerte de 16 personas, incluidas 5 familiares de los solicitantes.

159. En relación con estos hechos, la Corte se había pronunciado anteriormente en el caso *Banković and Others* (2001)<sup>232</sup> en cuanto a la afectación que causó el misil. En su Sentencia correspondiente a dicho caso la Corte no encontró “link jurisdiccional” a los efectos del artículo 1 entre las víctimas y el acto reclamado, y sostuvo que por lo tanto el hecho no se encontraba dentro de la jurisdicción de Italia, entre otros Estados demandados<sup>233</sup>. Sin embargo, en el caso *Markovic*, la Corte indicó que si el régimen jurídico nacional aplicable reconoce el derecho a interponer un recurso por los hechos ocurridos fuera del territorio del Estado, el mismo debe poseer las características requeridas por el artículo 6 de la Convención (debido proceso). La Corte indicó que el resultado final del procedimiento no podría en ningún caso afectar la competencia *ratione loci* y *ratione personae* del Estado involucrado<sup>234</sup>.

### iii) Conclusión

160. Si bien la noción de “jurisdicción” establecida en los tratados internacionales de derechos humanos es primordialmente territorial, no necesariamente se limita a ésta y puede en algunos supuestos extenderse más allá del territorio nacional. Específicamente, la Comisión ha considerado – de manera coincidente con la práctica internacional – que la racionalidad que subyace dentro al principio de aplicación extraterritorial de las normas de derechos humanos, es que un Estado no puede eludir las obligaciones

<sup>227</sup> Corte EDH, *Issa y otros c. Turquía*, Sentencia del 16 Noviembre de 2004, párr. 71.

<sup>228</sup> Corte EDH, *Bankovic y otros c. Bélgica y otros*, Sentencia del 12 de diciembre de 2001, párr. 73.

<sup>229</sup> Corte EDH, *Al-Skeini y otros v. Reino Unido*, Sentencia de 7 de julio de 2011, párr. 149.

<sup>230</sup> Corte EDH, *María Isaak y otros. Admisibilidad*. Sentencia de 26 de noviembre de 2006, pág. 20.

<sup>231</sup> Corte EDH, *Markovic y otros v. Italia*, Sentencia de 14 de diciembre de 2006.

<sup>232</sup> Corte EDH, *Bankovic y otros c. Bélgica y otros*, Sentencia del 12 de diciembre de 2001.

<sup>233</sup> Corte EDH, *Markovic y otros v. Italia*, Sentencia de 14 de diciembre de 2006, párr. 49.

<sup>234</sup> “[E]verything depends on the rights which may be claimed under the law of the State concerned. If the domestic law recognizes a right to bring an action and if the right claimed is one which prima facie possesses the characteristics required by Article 6 of the Convention, the Court sees no reason why such domestic proceedings should not be subjected to the same level of scrutiny as any other proceedings brought at the national level. Even though the extraterritorial nature of the events alleged to have been at the origin of an action may have an effect on the applicability of Article 6 and the final outcome of the proceedings, it cannot under any circumstances affect the jurisdiction *ratione loci* and *ratione personae* of the State concerned. If civil proceedings are brought in the domestic courts, the State is required by Article 1 of the Convention to secure in those proceedings respect for the rights protected by Article 6”. “The Court considers that, once a person brings a civil action in the courts or tribunals of a State, there indisputably exists, without prejudice to the outcome of the proceedings, a “jurisdictional link” for the purposes of Article 1”. Corte EDH, *Markovic y otros v. Italia*, Sentencia de 14 de diciembre de 2006, párr. 53-54.

internacionales que le incumben en materia de derechos humanos mediante la adopción de medidas fuera de su territorio que tendría prohibido tomar 'en el suyo'. La Comisión observa que la anterior conclusión se encuentra respaldada por el principio de universalidad de los derechos humanos y de igualdad y no discriminación.

161. La Comisión observa que respecto de la aplicación extraterritorial de las normas de la práctica de los organismos internacionales es consistente en seguir como parámetro aplicable el requisito de que Estado ejerza "control", "poder" o "autoridad" sobre las personas que se encuentran en un territorio más allá de sus fronteras. Este "control" o "autoridad" debe ser analizado atendiendo a las particularidades fácticas y jurídicas existentes. Una de las manifestaciones de tal control es, por ejemplo, el hecho de que el Estado en cuyo territorio tiene lugar la afectación a derechos humanos, no tenga el control para evitar que tal afectación se materialice, teniéndolo otro Estado. Por otra parte, la responsabilidad internacional de un Estado por hechos que ocurren en el extranjero, pueden ser analizada a la luz de la respuesta que brinda cuando son interpuestos recursos en su propio territorio en relación con su comportamiento frente a tal hecho.

**a. Análisis sobre la posible aplicación extraterritorial de las normas de la Convención Americana que se relacionan con la protección al ambiente y, específicamente, en la zona de la Región Caribe.**

162. La Comisión observa que en casos de impacto transfronterizo como resultado de la degradación del ambiente, el ACNUDH ha indicado que una posible cuestión a analizar es hasta qué punto el derecho internacional ambiental puede informar la aplicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos<sup>235</sup>. En relación con este aspecto, el *Experto Independiente* ha advertido que "la aplicación del derecho de los derechos humanos a los daños ambientales de carácter mundial y transfronterizo requiere que se examinen cuestiones relativas al alcance extraterritorial de las normas de derechos humanos<sup>236</sup>".

163. Sobre los anteriores aspectos, la Comisión resalta que la relación o convergencia entre las normas que regulan la protección al medio ambiente y aquellas destinadas a la protección a los derechos humanos ha sido reconocida a nivel internacional (ver supra párrs. 40-53). Al respecto, la Comisión recuerda que el *Experto Independiente* ha señalado que:

Establecer esta conexión puede crear una especie de círculo virtuoso: el firme cumplimiento de los deberes de procedimiento produce un medio ambiente más saludable, que, a su vez, contribuye a un mayor grado de cumplimiento con los derechos sustantivos, como son los derechos a la vida, a la salud, a la propiedad y a la intimidad. Lo mismo sucede en el sentido contrario. El incumplimiento de las obligaciones de procedimiento puede dar lugar a un medio ambiente degradado, que interfiere con el pleno disfrute de los demás derechos humanos<sup>237</sup>.

164. Específicamente, en relación con esta interrelación, la Comisión recuerda a su vez que los Estados americanos reconocieron explícitamente en el Protocolo de San Salvador el derecho a un medio ambiente sano. La interrelación entre las obligaciones de los Estados para proteger dicho derecho, que guarda relación de conexidad con derechos reconocidos en la Convención como la vida e integridad personal, refuerza la idea de que un sistema normativo de protección al ambiente creado por los Estados puede coincidir o estar estrechamente vinculado con una protección para derechos reconocidos en la Convención.

<sup>235</sup> "Another important question that arises in relation to the extraterritorial dimension of human rights and environment is the extent to which international environmental law principles can inform the application of human rights instruments". Human Rights Council, *Analytical study on the relation ship between human rights and the environment. Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, A/HRC/19/34, 19 de diciembre de 2011, párr. 70. Disponible en: [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-34\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-34_en.pdf)

<sup>236</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Experto Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*, 24 de diciembre de 2012, párr. 47 y 48.

<sup>237</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Experto Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*, 24 de diciembre de 2012, párr. 42.

165. En vista de la relación que tienen algunas normas que protegen el ambiente con aquellas que protegen a los derechos humanos en la interpretación de la Convención Americana (ver supra párrs. 40-53), la Comisión observa que a efectos de responder a la consulta del Estado de Colombia resulta relevante identificar si las normas de derecho internacional que regulan la protección al ambiente frente al impacto transfronterizo –concretamente en el caso *Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe*– guardan una estrecha relación con los derechos protegidos por la Convención, de tal forma que sea posible considerar una interpretación de tales normas con un alcance extraterritorial que coloque bajo su “jurisdicción” a personas que inclusive no estén en su territorio.

166. Con tal propósito, la Comisión se referirá, en primer lugar, al carácter transfronterizo que tiene la degradación del ambiente y su impacto en los derechos humanos, en una zona como la Región Caribe. En segundo término, la Comisión considera relevante identificar las obligaciones que derivan de tal marco jurídico de protección al ambiente aplicable, concretamente según lo señaló el Estado, en la zona creada por el *Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe*. Con los anteriores elementos, en tercer término, la Comisión verificará si la protección del ambiente que deriva de tales normas coinciden o guardan una relación de medio a fin o de causalidad con la protección y ejercicio de los derechos humanos establecida en las normas establecidas en la Convención respecto de las personas potencialmente afectadas por el incumplimiento de las referidas normas. En consecuencia, en este punto la Comisión realizará sus observaciones en cuanto a la posible aplicación extraterritorial de obligaciones establecidas por la Convención Americana en la Región Caribe.

#### I) En relación el impacto transfronterizo de las afectaciones al ambiente

167. A efectos de comprender la noción de “impacto transfronterizo”, la Comisión observa que en el ámbito europeo, en el *Convenio sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo* se ha reconocido por los Estados la noción de “impacto ambiental”, en los siguientes términos:

los efectos causados por una actividad propuesta en el medio ambiente, incluidos la salud y la seguridad de los seres humanos, la flora, la fauna, el suelo, la atmósfera, el agua, el clima, el paisaje y los monumentos históricos u otras estructuras materiales o la interacción entre esos factores; incluye asimismo las repercusiones sobre el patrimonio cultural o las condiciones socioeconómicas que se deriven de las alteraciones de esos factores<sup>238</sup>.

168. Asimismo, por “impacto transfronterizo” se ha entendido:

todo impacto no necesariamente de naturaleza global, dentro de una zona bajo la jurisdicción de una de las Partes y que haya sido causado por una actividad propuesta cuyo origen físico esté ubicado total o parcialmente dentro de una zona situada bajo la jurisdicción de otra Parte<sup>239</sup>.

169. La Comisión observa que, en efecto, el ambiente por su propia naturaleza puede ser compartido entre el territorio de diversos Estados. En este sentido, la fuente que ocasiona la degradación de éste en el territorio de un Estado, puede razonablemente tener un “impacto transfronterizo” en el sentido anotado. Sobre este aspecto, el *Experto Independiente* ha reconocido que:

Muchos problemas de carácter ambiental entrañan daños transfronterizos. Como reza el informe del ACNUDH sobre los derechos humanos y el medio ambiente de 2011, “[l]a contaminación de un país puede convertirse en el problema de derechos ambientales y humanos de otro, en particular cuando los medios contaminantes, como el aire y el agua, pueden cruzar fácilmente la frontera” (A/HRC/19/34, párr. 65). Esos problemas han dado

<sup>238</sup> Comisión Económica para Europa, *Convenio sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo*. Artículo 1. Espoo, Finlandia, 25 de febrero de 1991..

<sup>239</sup> Comisión Económica para Europa, *Convenio sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo*. Artículo 1. Espoo, Finlandia, 25 de febrero de 1991.

lugar a buena parte del derecho internacional sobre el medio ambiente, desde los acuerdos bilaterales y regionales sobre la polución transfronteriza del aire y del agua a los acuerdos multilaterales sobre problemas mundiales de carácter ambiental como la polución marina, el agotamiento del ozono y el cambio climático....<sup>240</sup>

170. Específicamente, en relación con el posible impacto transfronterizo en el medio ambiente marino una zona donde existe “jurisdicción funcional” como la creada en *la Región del Gran Caribe* por el *Convenio*, la Comisión observa que tratándose del ambiente marino, existen diversos recursos naturales, incluyendo agua, flora y fauna, que son compartidos al rebasar los límites marítimos establecidos por el orden jurídico internacional. En relación con el medio marino, la *Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar* reconoce por ejemplo obligaciones para los Estados parte de ella ciertas obligaciones tratándose de la preservación de especies de poblaciones asociadas que se extiendan más allá de sus zonas económicas exclusivas, o bien el carácter de patrimonio común de la humanidad que reviste el altamar, de lo cual derivan medidas para la protección del medio marino<sup>241</sup>.

171. Específicamente en el ámbito del Gran Caribe, la Comisión observa el *Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe* reconoce que su zona de aplicación está definida por un medio marino que se extiende entre los territorios de diversos Estados<sup>242</sup>. El *Convenio* reconoce en su artículo 10 que en la “zona” de aplicación del mismo se encuentran “ecosistemas raros o vulnerables, así como el hábitat de las especies diezmadas, amenazadas o en peligro de extinción”. Asimismo, el *Convenio* establece a su vez en su preámbulo que los Estados reconocen “las especiales características hidrográficas y ecológicas de la región y su vulnerabilidad a la contaminación”.

172. Según la información disponible, en una zona como la indicada, los recursos naturales resultan esenciales para la subsistencia y salud de las comunidades ribereñas. Al respecto el *Relator Especial del Derecho a la Alimentación*, ha destacado, por ejemplo, que en la Región del Gran Caribe “la pesca contribuye a la seguridad alimentaria “directamente suministrando pescado comestible a las personas, sobre todo a los consumidores de bajos ingresos, con lo que mejora la disponibilidad de alimentos y la adecuación de las dietas”<sup>243</sup>. Asimismo, según la información proporcionada por el Estado, un Estudio del Programa de Naciones Unidas para el Ambiente, indica que dadas las características de la Región Caribe, el impacto que puede ocasionar el incremento en los sedimentos tendría daños irreparables al ecosistema marino, entre los cuales se encuentran: i) asfixia de corales, manglares y lechos de algas; ii) disminución del crecimiento de la vegetación natural; iii) daños físicos a los peces y su hábitat; iv) riesgo de inundaciones en las costas de los Estados ribereños; y v) aumento de la deposición de sustancias tóxicas<sup>244</sup>. En ese sentido, el Estado resaltó la “fragilidad” que tiene la “zona” en vista de la degradación ambiental con impacto transfronterizo que podría ocasionarse por las grandes obras de infraestructura.

173. La Comisión considera que la información presentada por el Estado particularmente sobre la naturaleza geográfica del medio marino compartido entre los territorios de los Estados en el Caribe y las medidas conjuntas adoptadas para preservarlo a través del referido Convenio es suficiente para razonablemente inferir la posibilidad de verificación de un impacto transfronterizo en la degradación del ambiente como resultado de las actuaciones u omisiones que pudiera realizar uno de los Estados parte, por ejemplo, mediante el desarrollo de un gran proyecto de infraestructura. Asimismo, por la naturaleza de dicho impacto, la CIDH entiende que se puede inferir el riesgo de afectación a los derechos de las personas.

<sup>240</sup> Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Experto Independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*, 24 de diciembre de 2012, párr. 47 y 48.

<sup>241</sup> ONU, *Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*, Montego Bay, 10 de diciembre de 1982. Artículos 63, 136 y 145.

<sup>242</sup> La zona de aplicación consiste en “el medio marino del Golfo de México, el Mar Caribe y las zonas adyacentes del Océano Atlántico al sur de los 30' de latitud norte y dentro de las 200 millas marinas de las costas atlánticas de los Estados (parte)”

<sup>243</sup> Asamblea General, Naciones Unidas, *Informe provisional del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación*, A/67/268, 8 de agosto de 2012, pág. 4-5.

<sup>244</sup> República de Colombia, *Solicitud de Opinión Consultiva*, Marzo de 2016, pág.44.

**ii) En relación con las obligaciones que regulan la protección al ambiente frente a daños o riesgo de daño transfronterizo**

174. En relación con la afectación transfronteriza del ambiente, la Comisión observa que el *Principio de Prevención del Daño* se encuentra ampliamente reconocido en el derecho internacional desde el fallo arbitral del caso *Trail Smelter (Estados Unidos vs. Canadá)*<sup>245</sup>. Respecto de tal principio la Corte Internacional de Justicia ha declarado que:

La existencia de una obligación general de asegurar que las actividades dentro de una jurisdicción o control respeten el ambiente de otros Estados o áreas más allá del control nacional es ahora parte del *corpus* de derecho internacional relacionado con el ambiente (traducción libre)<sup>246</sup>.

175. El *Principio de Prevención* también está reconocido en la *Declaración de Estocolmo de 1972* que en su Principio 21 establece que los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus recursos en aplicación dentro de su política ambiental, dentro de su jurisdicción o bajo su control. Sin embargo, según la declaración, los Estados además “tienen la obligación de asegurarse de que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen el medio ambiente de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional”.

176. En un similar sentido, el artículo 194 de la *Convención sobre el Derecho del Mar* señala que “los Estados tomarán todas las medidas necesarias para garantizar que las actividades bajo su jurisdicción o control se realicen de forma que no causen perjuicios por contaminación a otros Estados y su medio ambiente”.

177. La *Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático* también reconoce en su preámbulo que:

los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional, tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos conforme a sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y la responsabilidad de velar por que las actividades que se realicen dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daño al medio ambiente de otros Estados ni de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional<sup>247</sup>.

178. En relación con la zona de aplicación del *Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe*, la Comisión observa que precisamente con el objetivo de lograr la protección del ambiente marino, los Estados partes del Convenio establecieron obligaciones entre ellos para mediante medidas individuales o conjuntas proteger el ambiente marino que comparten entre sus jurisdicciones.

179. Así, el preámbulo del Convenio indica que los Estados están i) “conscientes de su obligación de proteger el medio ambiente marino de la Región del Gran Caribe para beneficio y disfrute de las generaciones presentes y futuras”; ii) consideran “que la protección de los ecosistemas del medio marino de la Región del Caribe es uno de sus principales objetivos”; y iii) aprecian plenamente “la necesidad de cooperar entre ellas y con las organizaciones internacionales competentes a fin de asegurar un desarrollo coordinado y completo sin menoscabo del medio ambiente”.

<sup>245</sup> United Nations, *Report of International Arbitral Awards*, Trail Smelter case (United States vs. Canada), 2006. Disponible en: [https://www.ilsa.org/jessup/jessup17/Batch%202/Trail%20smelter%20case%20\(United%20States,%20Canada\).pdf](https://www.ilsa.org/jessup/jessup17/Batch%202/Trail%20smelter%20case%20(United%20States,%20Canada).pdf)

<sup>246</sup> “the existence of the general obligation to ensure that activities within their jurisdiction and control respect the environment of other states of areas beyond national control is now part of the corpus of international law relating to the environment”. *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion, 1996 (ICJ) 241ç 42, párr. 29.

<sup>247</sup> Naciones Unidas, *convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático* (1992). Disponible en: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>

180. El artículo 4 de dicho convenio establece como parte de las obligaciones generales que “los Estados Contratantes adoptarán individual o conjuntamente, todas las medidas adecuadas... para prevenir, reducir y controlar la contaminación de la zona de aplicación del Convenio, y para asegurar una ordenación del medio utilizando a estos efectos los medios más viables que dispongan y en la medida de sus posibilidades”.

181. El propio Convenio reconoce que la preservación del ambiente en los territorios de otros Estados, depende en cierta medida del cumplimiento de determinadas obligaciones por parte de otros Estados. En este sentido, el Convenio reconoce tres manifestaciones del *Principio de Prevención*. Por una parte, reconoce en su artículo 11.2 dentro del apartado de “cooperación en casos de emergencias” de la obligación de los Estados de notificar inmediatamente al Estado u otros Estados que puedan resultar afectados por la contaminación, cuando tengan conocimiento de “casos en que la zona de aplicación del Convenio se halle en peligro inminente de sufrir daños por contaminación, o los haya sufrido ya”. Esta obligación, de manera similar es recogida por el *Convenio sobre la Diversidad Biológica*<sup>248</sup>.

182. Por otra parte, otra manifestación del principio de prevención se encuentra en el deber de realizar un estudio de impacto ambiental con un alcance transfronterizo. Esta obligación ha sido reconocida por la Corte Internacional de Justicia como una manifestación de la debida diligencia<sup>249</sup>. Específicamente, el artículo 12 del Convenio, establece que las partes contratantes “evaluarán de acuerdo con sus posibilidades o se asegurarán de que se evalúe”, el posible impacto de los proyectos de desarrollo importantes sobre el medio ambiente marino, “particularmente en las zonas costeras, a fin de que puedan adoptarse las medidas adecuadas para prevenir una contaminación considerable o cambios nocivos apreciables en la zona de aplicación del Convenio”. El Convenio se refiere a la obligación de cada Estado de elaborar procedimientos para difundir la información” y “cuando proceda, invitar a otras Partes Contratantes que puedan resultar afectadas a celebrar consultas con ella y formular observaciones”. La Comisión observa que en términos generales, el *Principio 19 de la Declaración de Río sobre Ambiente y Desarrollo* también reconoce el deber de celebrar consultas con los Estados que sean potencialmente afectados<sup>250</sup>. Asimismo, la Corte Internacional de Justicia se ha referido a la importancia de notificar y consultar con el Estado que pueda sufrir la afectación transfronteriza según el estudio de impacto ambiental<sup>251</sup>.

183. Finalmente, la Comisión observa que el artículo 11.2 del Convenio, reconoce también dentro de la “cooperación en casos de emergencia” una obligación por parte del Estado que tenga conocimiento de casos en que la zona se encuentre en peligro inminente de sufrir daños por contaminación o los ha sufrido de informar a los Estados afectados sobre las medidas adoptadas para minimizar o reducir la contaminación o amenaza de contaminación<sup>252</sup>. Esta obligación, de manera similar es recogida por el *Convenio sobre la Diversidad Biológica*<sup>253</sup>.

<sup>248</sup> En su Artículo 14. C) indica que el Estado “notificará inmediatamente, en caso de que se originen bajo su jurisdicción o control peligros inminentes o graves para la diversidad biológica o daños a esa diversidad en la zona bajo la jurisdicción de otros Estados o más allá de los límites de la jurisdicción nacional, a los Estados que puedan verse afectados por esos peligros o esos daños, además de iniciar las medidas para prevenir o reducir al mínimo esos daños”.

<sup>249</sup>“(T) o fulfill its obligation to exercise due diligence in preventing significant transboundary environmental harm, a State must, before embarking on an activity having the potential adversely to affect the environment of another State, ascertain if there is a risk of significant transboundary harm, which would trigger the requirement to carry out an environmental impact assessment”. CIJ, Ciertas actividades adelantadas por Nicaragua en la zona de frontera y la construcción de una carretera en Costa Rica a lo largo del Río San Juan (CERTAIN ACTIVITIES CARRIED OUT BY NICARAGUA IN THE BORDER AREA, Costa Rica v. Nicaragua, Sentencia de 10 de diciembre de 2014, párr.104.

<sup>250</sup> En su Principio 19 establece que “Los Estados deberán proporcionar la información pertinente y notificar previamente y en forma oportuna a los Estados que posiblemente resulten afectados por actividades que puedan tener considerables efectos ambientales transfronterizos adversos, y deberán celebrar consultas con esos Estados en una fecha temprana y de buena fe”. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, *Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo*, Principio 1, 3 al 14 de junio de 1992. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>

<sup>251</sup> “If the environmental impact assessment confirms that there is a risk of significant transboundary harm, the State planning to undertake the activity is required, in conformity with its due diligence obligation, to notify and consult in good faith with the potentially affected State, where that is necessary to determine the appropriate measures to prevent or mitigate that risk.” CIJ, Ciertas actividades adelantadas por Nicaragua en la zona de frontera y la construcción de una carretera en Costa Rica a lo largo del Río San Juan (CERTAIN ACTIVITIES CARRIED OUT BY NICARAGUA IN THE BORDER AREA, Costa Rica v. Nicaragua, Sentencia de 10 de diciembre de 2014, párr.104.

<sup>252</sup> El artículo señala: Cuando una Parte Contratante tenga conocimiento de casos en que la zona de aplicación del Convenio se halle en peligro inminente de sufrir daños por contaminación, o los haya sufrido ya, lo notificará inmediatamente a los otros Estados que, a su

184. De todo lo anterior, la Comisión observa que en una zona como la protegida por el *Convenio*, i) existe un reconocimiento del carácter interdependiente que tiene la protección del ambiente marino; ii) existe un reconocimiento de que la degradación de éste por acciones y omisiones de los Estados pueda afectar el ambiente dentro del territorio de otros Estados; y iii) el *Convenio* crea, a través de la cooperación entre los Estados, un sistema de protección y salvaguardas para lograr la protección del ambiente frente a la posibilidad de riesgos transfronterizos, los cuales derivan del *Principio de Prevención*, particularmente a través de la notificación del riesgo de daño o daño causado por el Estado que tiene conocimiento de éste, la elaboración de un estudio de impacto ambiental transfronterizo, y la obligación de mitigación del daño o riesgo de daño por parte del Estado que tiene conocimiento del daño transfronterizo.

**iii) En cuanto a la aplicación extraterritorial de las obligaciones establecidas en la Convención Americana**

185. De acuerdo con el análisis realizado en la sección anterior, en la Región Caribe se identifican de manera clara algunas obligaciones relevantes tendientes a proteger al ambiente en caso de impacto o riesgo de impacto transfronterizo, las cuales derivan del *Principio de Prevención* y la cooperación entre los Estados parte del *Convenio*. La Comisión procederá a continuación a constatar si las anteriores obligaciones tienen convergencia relación directa con la protección de los derechos reconocidos por la Convención Americana, de tal manera que puedan brindar una interpretación con un alcance específico a las obligaciones que derivan de tales derechos.

186. En primer término, la Comisión observa que la obligación de notificar a un Estado sobre el daño causado o el riesgo inminente de daño como resultado de la contaminación (ver supra párr. 180), posibilita mediante esta actuación que la autoridad nacional competente pueda salvaguardar los derechos de sus habitantes de forma oportuna. De esta forma, la obligación de notificar, es una manifestación de las medidas que razonablemente se espera sean adoptadas ante el conocimiento de riesgo inminente, para prevenir su materialización, o bien, si ya ha sido causado para mitigarlo. Cuando tal riesgo o daño ambiental es susceptible de afectar los derechos de las personas, la anterior obligación puede entenderse en el sentido de coincidir con la obligación de protección de los derechos humanos en riesgo frente a las actuaciones de terceros (ver supra párr. 112) e inclusive, si es el propio Estado –por ejemplo en una empresa o desarrollo de infraestructura operado por sus agentes – quien produce el daño transfronterizo, con la obligación de respetar los derechos de las personas (ver supra, párr.60)

187. En segundo término, la Comisión observa que el Estado que toma conocimiento de dicho riesgo inminente de daño o la existencia del daño transfronterizo a la zona de aplicación del *Convenio*, tiene la obligación de informar al Estado potencialmente afectado o ya afectado sobre las medidas que ha adoptado para minimizar o reducir la contaminación o la amenaza de contaminación (ver supra 182). La Comisión observa que dada la relación interdependiente entre la protección al ambiente y los derechos humanos, esta obligación de adoptar las medidas razonables para prevenir o mitigar una afectación ambiental por dicha contaminación, en los supuestos en que tal contaminación es susceptible de afectar derechos como la vida e integridad, coincide con las obligaciones que derivan de tales derechos humanos (ver supra párrs. 112 y 138).

188. Finalmente, en tercer término, la obligación de realizar un estudio de impacto ambiental, con el fin de “adoptar medidas adecuadas para prevenir una contaminación considerable o cambios nocivos apreciables en la zona de aplicación del *Convenio*”, constituye un elemento del principio de debida diligencia en la protección de los derechos humanos (ver supra párr. 181), de tal forma que su alcance transfronterizo, constituye a evitar eventuales violaciones a derechos humanos que pudieran ocurrir más allá de las fronteras del Estado como resultado de la degradación ambiental.

juicio, puedan resultar afectados por esa contaminación, así como a las organizaciones internacionales competentes. Además, informará a la brevedad posible a esos Estados y organizaciones internacionales competentes de las medidas que haya adoptado para minimizar o reducir la contaminación o la amenaza de contaminación.

<sup>253</sup> En su Artículo 14. C) indica que el Estado “notificará inmediatamente, en caso de que se originen bajo su jurisdicción o control peligros inminentes o graves para la diversidad biológica o daños a esa diversidad en la zona bajo la jurisdicción de otros Estados o más allá de los límites de la jurisdicción nacional, a los Estados que puedan verse afectados por esos peligros o esos daños, además de iniciar las medidas para prevenir o reducir al mínimo esos daños”.

189. De lo anterior, la Comisión observa que las tres referidas obligaciones si bien se traducen en la preservación del ambiente, en el supuesto de que tal degradación o riesgo de degradación del ambiente sea tal que afecte o pueda afectar la vida o integridad de las personas, se traducen en normas que tienen la finalidad de proteger de los derechos humanos de las personas que pueden ser afectadas. Son normas que tienen implicaciones de carácter extraterritorial, en el sentido de que no obstante el Estado está obligado a adoptar ciertas medidas en su propio territorio, la finalidad de las mismas coincide con la garantía y respecto de los derechos de las personas que se encuentran en la zona objeto de aplicación del Convenio, la cual se extiende a territorio extranjero. La identificación de estas obligaciones estrechamente vinculadas o convergentes no es necesariamente exhaustiva.

190. La Comisión considera que atendiendo a la invocación de los métodos de interpretación expuestos anteriormente en el presente escrito, informados por las especificidades de los instrumentos de derechos humanos así como por el propio texto del artículo 29<sup>254</sup> de la Convención, los contenidos de las referidas normas de derecho ambiental aplicables a la zona del Gran Caribe, deben ser tomados en cuenta al interpretar la Convención Americana, específicamente en lo relativo a las obligaciones de respeto y garantía de los derechos a la vida y la integridad personal así como respecto de la noción de “jurisdicción” a los efectos de su aplicación.

191. En relación con este último aspecto, la Comisión observa también que la noción de “jurisdicción” generada a través de la interpretación indicada, es consistente con el “control” que un Estado emisor de la contaminación puede tener en determinadas circunstancias sobre sus efectos transfronterizos en la degradación del ambiente que se encuentra en otros Estados o en territorio internacional, inclusive. En efecto, la Comisión observa que los *Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, entre los supuestos del alcance la jurisdicción extraterritorial, se refieren a “situaciones en las que las acciones u omisiones estatales tienen efectos previsibles.. tanto dentro como fuera de su territorio”, o bien, “situaciones sobre las que ejercen autoridad o control efectivo, independientemente de si tal control es ejercido en conformidad con el derecho internacional”<sup>255</sup>. De acuerdo con tales principios, la responsabilidad del Estado “se genera como resultado de conductas atribuibles a un Estado... que constituyan una violación de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, ya sea en su territorio o extraterritorialmente”<sup>256</sup>. Asimismo, la Comisión advierte que tal interpretación del alcance de las obligaciones contenidas en la Convención resultaría congruente con los principios de universalidad<sup>257</sup> y no discriminación<sup>258</sup> que subyacen a la aplicación extraterritorial de las normas de derechos humanos (ver supra párr. 159-160).

192. En suma, la Comisión concluye que las normas de protección ambiental establecidas por el *Convenio*, resultan pertinentes para determinar el alcance de las obligaciones contenidas en la Convención Americana para prevenir y proteger afectaciones a derechos humanos como el derecho a la vida e integridad

<sup>254</sup> En cuanto a que ninguna disposición de ella puede interpretarse en el sentido de limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados.

<sup>255</sup> *Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, 28 de septiembre de 2011, Principio 9. Disponibles en: [https://www.fidh.org/IMG/pdf/maastricht-eto-principles-es\\_web.pdf](https://www.fidh.org/IMG/pdf/maastricht-eto-principles-es_web.pdf)

<sup>256</sup> *Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, 28 de septiembre de 2011, Principio 12.

<sup>257</sup> En relación con el principio de universalidad, el ACNUDH ha resaltado que los derechos ambientales comparten el carácter universal de los derechos humanos y por lo tanto, deben ser reconocidos en el ámbito nacional, regional e internacional. Human Rights Council, *Analytical study on the relationship between human rights and the environment. Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, A/HRC/19/34, 19 de diciembre de 2011, párr. 42.

<sup>258</sup> La Comisión reitera en relación con tales principios de universalidad de los derechos humanos y no discriminación, la Comisión resalta que, por ejemplo, en el ámbito Europeo la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo ha resaltado que la prevención y solución de los problemas de contaminación transfronteriza constituye uno de los canales idóneos para dar efecto al principio de no discriminación. De esta forma, ha indicado que los derechos reconocidos por un Estado en favor de las personas que son o pueden ser afectadas en sus personas por la contaminación transfronteriza en tal Estado no deben ser diferentes de los derechos que tienen las personas que habitan en el Estado emisor. Organization for Economic Cooperation and Development, *Recommendation of the Council on Equal Right of Access in Relation to Transfrontier Pollution*. C(76)55/FINAL, 11 de mayo de 1976. Disponible en: <http://acts.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=13&InstrumentPID=11&Lang=en>

personal, de lo cual puede resultar la responsabilidad internacional del Estado cuando éste incumpla con tal alcance de la protección a los referidos derechos humanos.

193. La Comisión resalta finalmente que, a su vez, estas normas que resultan plenamente exigibles a los Estados de la Región del Gran Caribe, se traducen en otras obligaciones adicionales para los Estados, como lo es brindar protección judicial y reparación ante su incumplimiento. De esta forma, aunque ocurran tales hechos en el extranjero, al crearse una especie de *link jurisdiccional* (ver *supra* párr. 158) , en virtud de las denuncias que podrían ser presentadas en el Estado que las incumple, la respuesta estatal en tales casos también sería relevante, pues la misma podría comprometer la responsabilidad internacional del Estado involucrado.

Washington DC.  
19 de enero de 2017