

El Caso Pueblo Kichwa de Sarayaku v.s Ecuador y la tutela de Derechos Ambientales ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

*The Pueblo Kichwa Sarayaku Case vs Ecuador and
the guardianship of Environmental Rights before the
Inter-American Human Rights System*

Gabriela Burdiles Perucci

Pontificia Universidad Católica de Chile,
Chile.

Abogada de la Pontificia Universidad
Católica de Chile y Magíster en Estudios
Internacionales del Instituto de Estudios
Internacionales de la Universidad de Chile.
Directora de Proyectos de la Corporación
Fiscalía del Medio Ambiente, FIMA.
gabriela_burdiles@gmail.com

Introducción

El sistema interamericano, al igual que otros sistemas regionales de protección de los derechos humanos, ha debido hacerse cargo de la estrecha vinculación que existe entre el deterioro ambiental y la vulneración de derechos fundamentales.

Esta relación se ha expresado desde la Declaración de Estocolmo de 1972, la cual entiende la protección del medio ambiente como una condición previa para el disfrute de una serie de derechos humanos que gozan de garantías internacionales¹.

La Declaración de Río de 1992 sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, también estableció el vínculo entre los derechos humanos y la protección del medio ambiente, al

¹ SHELTON, Dinah. "Derechos ambientales y obligaciones en el sistema interamericano de derechos humanos". *Anuario de Derechos Humanos*, Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Chile, 2010, pp. 111-127.



consagrar en el Principio 10 los denominados derechos de acceso o derechos procesales de acceso a la información, participación y justicia, consagrados en otros instrumentos de derechos humanos, para la toma de decisiones en materias ambientales.

Pero lo que evidenció y fortaleció la vinculación de estos dos ámbitos del derecho fue la consagración expresa del derecho a vivir en un medio ambiente sano, tanto en el artículo 11 del Protocolo de San Salvador Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988², cuya entrada en vigencia es relativamente reciente y que Chile aún no ha ratificado, así como en la mayoría de los sistemas constitucionales nacionales .

El Protocolo de San Salvador se constituyó en el primer instrumento internacional que reconoció este derecho. Sin embargo, no existe la posibilidad de su exigibilidad directa ante la Comisión Interamericana³, y por tanto, su justiciabilidad ha debido buscarse mediante la vinculación de violaciones con otros derechos directamente exigibles, como el derecho a la vida, a la integridad o a la propiedad⁴.

Para llenar este vacío la Comisión y la Corte Interamericanas con un enfoque basado en los derechos reconocidos en la Convención Americana de Derechos Humanos, "han construido una amplia gama de obligaciones estatales destinadas a mantener un grado de calidad en el medio ambiente que permita disfrutar de los derechos garantizados"⁶.

Lo anterior, significa que los Estados que integran el sistema interamericano deben hacerse cargo del deterioro del medio ambiente, para poder cumplir con sus obligaciones en materia de protección de los derechos fundamentales establecidos en la Convención.

Tanto la Comisión como la Corte Interamericanas (en adelante "Corte"), han

2 Artículo 11. "Derecho a un Medio Ambiente Sano:

1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos
2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente."

3 Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente, AIDA. *Guía de Defensa Ambiental: Construyendo la Estrategia para el Litigio de Casos ante el Sistema Interamericano*. México, 2008, p. 7. [en línea] <<http://www.aida-americas.org/es/gu%C3%AD-de-defensa-ambiental-construyendo-la-estrategia-para-el-litigio-de-casos-ante-el-sistema-interam>> [consulta: 10 octubre 2013].

4 El Protocolo de San Salvador solo hace justiciable en el artículo 19.6 los derechos a la educación y a la asociación sindical.

5 WAGNER, Martin y PUENTES, Astrid. "Estrategia para el litigio de casos ambientales ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos". *Revista Justicia Ambiental N° 1*, Mayo 2009, p. 130. [en línea] <<http://www.fima.cl/2009/10/01/revista-justicia-ambiental-vol-1/>> [consulta: 22 septiembre 2013].

6 SHELTON, Dinah. Op.cit., p. 113.

examinado casos de países donde se han amenazado o dañado las condiciones ambientales existentes debido a que dichas condiciones han afectado los derechos garantizados por la Convención Americana.

Casi la totalidad de estos casos llevados ante la Corte, se han relacionado con colectivos vulnerables como son los pueblos indígenas. Esto porque en el marco de la protección de sus derechos colectivos se encuentra el respeto a su territorio y a los recursos naturales que se encuentran en él por su especial vinculación.

Sin embargo, tanto la Comisión como la Corte han estado menos dispuestas a examinar casos en que los temas ambientales se extienden más allá del bienestar de los seres humanos⁷ y donde no se identifican víctimas concretas⁸.

En este comentario se analiza el fallo de la Corte en el caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku VS. Ecuador⁹, donde se reiteran en varios aspectos la jurisprudencia de la Corte en materia de protección de los derechos de pueblos indígenas, cuando ellos se han visto vulnerados por el desarrollo de proyectos de inversión que causan daño ambiental.

El caso se refiere al otorgamiento por parte del Estado de Ecuador de un permiso a una empresa petrolera privada para realizar actividades de exploración y explotación petrolera en territorio del Pueblo Sarayaku en la década de 1990, sin que hubiera consultado previamente con éste y sin su consentimiento. Así, se iniciaron las fases de exploración petrolera, con la introducción de explosivos de alto poder en dicho territorio, creando con ello una situación de riesgo para el Pueblo que se vio impedido de buscar sus medios de subsistencia y limitado de sus derechos de circulación y de expresar su cultura.

El caso es relevante no solo por sus implicancias en materia de aplicación y regulación de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, sino también porque marca un precedente más en la tutela, por ahora indirecta y sin una referencia expresa, de la garantía a vivir en un medio ambiente sano en el sistema interamericano de derechos humanos.

7 SHELTON, Dinah. Op. Cit., p. 126.

8 Por ejemplo la Petición 11.533 (Panamá), Informe No. 88/03, Informe Anual 2003.

9 Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C N° 245.



1. Antecedentes del caso

El Pueblo Kichwa de Sarayaku se encuentra ubicado en la región del Ecuador Amazónico, en el área del bosque tropical, en la Provincia de Pastaza, en diferentes puntos y en la ribera del Río Bobonaza¹⁰. El 12 de mayo de 1992 el Estado le adjudicó a dicho pueblo en forma indivisa, un área singularizada como Bloque 9¹¹.

El 26 de julio de 1996 se suscribió un contrato para la exploración de hidrocarburos y explotación de petróleo crudo en el bloque N° 23 de la Región Amazónica, entre la Empresa Estatal de Petróleos del Ecuador (PETROECUADOR) y el consorcio conformado por la Compañía General de Combustibles S.A (CGC) y la Petrolera Argentina San Jorge S.A. El territorio de los Sarayaku abarcaba un 65% de dicha superficie.

El contratista estaría obligado a realizar un Estudio de Impacto Ambiental para la fase de exploración y un Plan de Manejo Ambiental para la explotación, a preservar el equilibrio ecológico existente, a relacionarse con el pueblo Sarayaku por intermedio de la Dirección Nacional de Protección Ambiental y a obtener cualquier permiso o derecho de paso o servidumbre que fuera necesario para el desarrollo de sus actividades. El estudio de impacto ambiental para la prospección sísmica fue aprobado el 26 de agosto de 1997.

El 15 de mayo de 1998, Ecuador ratificó el Convenio N° 169 de la OIT, el cual entró en vigencia el 15 de mayo de 1999. Además, el 5 de junio de 1998 el Ecuador adoptó su Constitución Política, en la cual se reconocían en sus artículos 83 a 85 los derechos colectivos de los Pueblos indígenas y afroecuatorianos, entre ellos el derecho a la consulta.

En reiteradas ocasiones, el consorcio petrolero CGC intentó la entrada al territorio del Pueblo Sarayaku y conseguir su consentimiento para la exploración petrolera. Para esto se utilizaron acciones tales como el relacionamiento directo con miembros de la comunidad (saltando el nivel de organización indígena) y el ofrecimiento de prebendas y pagos.

Ante la negativa del Pueblo Sarayaku de aceptar la actividad petrolera de la CGC, ésta suspendió sus actividades y contrató en 2001 a Daymi Services S.A., consultora dedicada a programar relaciones comunitarias. Según miembros del Pueblo Sarayaku, su estrategia consistió en dividir a las comunidades y manipular a dirigentes.

10 Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, párr. 52.

11 Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, párr. 62.

El 30 de julio de 2001 el Ministerio de Defensa del Ecuador suscribió un Convenio de Cooperación de Seguridad Militar con las empresas petroleras que operaban en el país, mediante el cual el Estado se comprometía a garantizar la seguridad de las instalaciones petroleras, así como la de las personas que laboran en ellas.

El 22 de noviembre de 2002, la Junta Parroquial Rural de Sarayaku presentó una queja ante la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Pastaza, solicitando que la empresa CGC respete el territorio de la Parroquia y la inmediata salida de las Fuerzas Armadas. El 10 de abril de 2003 la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Pastaza dictó una resolución acogiendo parcialmente la queja presentada por la Junta Parroquial Rural de Sarayaku.

El 28 de noviembre de 2002, el Presidente de la Organización de los Pueblos Indígenas del Pastaza (OPIP), presentó también un recurso de amparo constitucional ante el Juez Primero de lo Civil de Pastaza en contra de la empresa CGC y contra Daymi Services S.A., por las diversas acciones destinadas a negociar de forma aislada con las comunidades y con los particulares generando división¹². El 29 de noviembre de 2002, el Juez Civil ordenó como medida precautoria la suspensión de "cualquier acción actual o inminente que afecte o amenace los derechos que son materia del reclamo".

No obstante, CGC reactivó la fase de exploración sísmica en el territorio de Sarayaku. Así, entre los meses de octubre de 2002 y febrero de 2003, la empresa cargó 467 pozos, tanto a nivel superficial como en profundidad, con aproximadamente 1.433 kilogramos de explosivo "pentolita", los cuales a la fecha de la sentencia permanecían sembrados en el mismo lugar.

Ante el ingreso de CGC, la Asociación del Pueblo Kichwa Sarayaku declaró una "emergencia", durante la cual la comunidad paralizó sus actividades cotidianas hasta por 6 meses. En dicho periodo, organizaron "campamentos de paz y vida" en la selva, con el objeto de resguardar los límites de su territorio. El 6 de febrero de 2003, la CGC declaró un estado de "fuerza mayor" y suspendió los trabajos de exploración.

Entre febrero de 2003 y diciembre de 2004, fueron denunciados presuntas amenazas, agresiones y hostigamientos realizados en perjuicio de líderes de Sarayaku. Estos hechos, según la Corte, fueron insuficientemente investigados.

Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, párr. 26.



Durante el juicio se acreditó que la empresa en este periodo abrió trochas sísmicas, habilitó siete helipuertos, destruyó cuevas, fuentes de agua, y ríos subterráneos; taló árboles y plantas de valor medioambiental, cultural y de subsistencia alimentaria de Sarayaku. Además, los trabajos de la petrolera ocasionaron la suspensión de actos y ceremonias ancestrales culturales y afectaron el acceso a lugares sagrados de dicho Pueblo.

El 19 de noviembre de 2010, PETROECUADOR firmó con la empresa CGC un Acta de Terminación del contrato para la exploración y explotación de petróleo crudo en el Bloque 23. En la referida Acta, las partes aceptaron y ratificaron que no existía "ningún pasivo ambiental en el área de concesión atribuible a la contratista".

2. Análisis Del Fondo

El 27 de junio de 2012 la Corte Interamericana emitió una sentencia de fondo donde condenó al Estado de Ecuador por la violación de los siguientes derechos y obligaciones respecto del Pueblo Sarayaku:

2.1 Respeto de los derechos a la propiedad comunal indígena e identidad cultural en relación al derecho de consulta

En primer lugar la parte demandante alegó que los hechos ya descritos significan, una vulneración del artículo 21 de la Convención Americana sobre la Propiedad Privada¹³.

La Corte, dando una interpretación amplia a la noción de "propiedad privada", constató que no estaba en duda la propiedad comunal del Pueblo Sarayaku sobre su territorio, "cuya posesión ejerce en forma ancestral e inmemorial, lo cual fue expresamente reconocido por el Estado mediante adjudicación realizada el 12 de mayo de 1992"¹⁴.

En este sentido, la Corte ha sostenido que cuando se trata de la tierra de los pueblos indígenas y sus recursos, los proyectos de desarrollo deben respetar sus derechos de propiedad colectiva¹⁵.

13 Dicho artículo dispone:

"1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley."

14 Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, párr. 149.

Pero además la Corte sobre la base de su jurisprudencia anterior en esta materia, señaló que en el caso de los Pueblos Indígenas “la protección del derecho a la propiedad, uso y goce sobre éste [territorio] es necesaria para garantizar su supervivencia. Es decir, el derecho a usar y gozar del territorio carecería de sentido en el contexto de los pueblos indígenas y tribales si dicho derecho no estuviera conectado con la protección de los recursos naturales que se encuentran en el territorio”¹⁶.

Luego la Corte estableció que estos hechos probados y no controvertidos permiten considerar además que el Pueblo Kichwa de Sarayaku tiene una profunda y especial relación con su territorio ancestral, que no se limita a asegurar su subsistencia, “sino que integra su propia cosmovisión e identidad cultural y espiritual”¹⁷.

En cuanto al derecho a la identidad cultural, la Corte construyó este derecho a partir del principio de igualdad, señalando que “(...) bajo el principio de no discriminación, establecido en el artículo 1.1 de la Convención¹⁸, el reconocimiento del derecho a la identidad cultural es ingrediente y vía de interpretación transversal para concebir, respetar y garantizar el goce y ejercicio de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas protegidos por la Convención”¹⁹.

A continuación, la Corte señaló que el reconocimiento del derecho a la consulta de las comunidades y pueblos indígenas y tribales en el Convenio 169 de la OIT y otros instrumentos internacionales, está cimentado, entre otros derechos, en el respeto a su derecho a la cultura propia o identidad cultural. Además, el derecho a la consulta, es en opinión de la Corte²⁰, una de las garantías fundamentales para garantizar la participación de los pueblos y comunidades indígenas en las decisiones relativas a medidas que afecten su derecho a la propiedad comunal.

15 Caso Comunidades indígenas Mayas del Distrito de Toledo vs. Belice, Informe N° 40/04, Caso 12.053 (Fondo), 12 de octubre de 2004, párr. 150.

16 Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, párr. 146.

17 Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, párr. 155.

18 “Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. 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, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

19 Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, párr. 213.

20 Caso Pueblo Saramanka Vs. Surinam, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C N° 172, párr.134.



Para llegar a esta conclusión la Corte adopta el criterio de interpretación evolutiva de la Convención Americana, y estableció que al dar interpretación a un tratado no solo se toman en cuenta los instrumentos formalmente relacionados con éste, sino también el sistema dentro del cual éste se inscribe²¹. Adicionalmente, la Corte estableció que podrá "abordar la interpretación de un tratado siempre que esté directamente implicada la protección de los derechos humanos en un Estado miembro del sistema interamericano"²² aunque dicho instrumento no provenga del mismo sistema regional de protección.

La Corte en otros casos²³ ha interpretado el artículo 21 de la Convención a la luz de la legislación interna referente a derechos colectivos de pueblos indígenas²⁴, así como también ha tenido en cuenta el Convenio N° 169 de la OIT²⁵.

De este modo, la Corte estableció que de acuerdo a la normativa interna de diversos Estados miembros de la Organización de Estados Americanos, así como de la jurisprudencia de sus más altos Tribunales de Justicia, incluso de otros Estados que no han ratificado el Convenio N° 169 de la OIT, es posible concluir que la obligación de realizar procesos de consulta especiales y diferenciados respecto de pueblos indígenas cuyos intereses pudieran resultar afectados, "además de constituir una norma convencional, es también un principio general del Derecho Internacional"²⁶.

El Estado de Ecuador reconoció durante el juicio que no efectuó un proceso de consulta previa, pero cuestionó su obligación de realizarlo principalmente debido a que las normas del Convenio N° 169 de la OIT habrían entrado en vigencia con posterioridad a la fecha de la concesión petrolera, y alegó además que la realización de ciertos actos de la empresa cumplirían con la consulta a las comunidades indígenas de la zona otorgada a concesión.

21 Artículos 31.2 y 31.3 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

22 "Otros tratados" Objeto de la Función Consultiva de la Corte (Art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-1/82 del 24 de septiembre de 1982. Serie A N° 1, párr. 21.

23 Por ejemplo en el Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C N° 125, párrs. 106 a 117.

24 Por ejemplo, en el Caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2000. Serie C N° 66, párrs. 148 a 153.

25 Este último Convenio regula los derechos de los pueblos tribales en países independientes sobre sus tierras y territorios (artículos 13 a 19) y las hipótesis en las que debe ser aplicada la consulta previa libre e informada en casos donde se prevén medidas susceptibles de afectarles.

26 Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, párr. 164.

Sin embargo, la Corte consideró que el Convenio N° 169 de la OIT también se aplica en relación con impactos y decisiones posteriores originadas en proyectos petroleros, aun cuando éstos hubieren sido contratados con anterioridad a la entrada en vigor del mismo. Así en el caso concreto señaló que "es indudable que al menos desde mayo de 1999, el Estado tenía la obligación de garantizar el derecho a la consulta previa al Pueblo Sarayaku, en relación con su derecho a la propiedad comunal e identidad cultural, para asegurar que los actos de ejecución de la concesión no comprometieran su territorio ancestral o supervivencia y subsistencia como pueblo indígena"²⁷.

2.2 Proceso de consulta previa

La Corte analizó a continuación si los actos que realizó la empresa concesionaria, que el Estado en su defensa señaló como formas de socialización o de búsqueda de entendimiento, satisfacen los criterios mínimos y esenciales de un proceso de consulta válida a comunidades y pueblos indígenas, tomando en cuenta la normativa y jurisprudencia interamericana, la práctica de los Estados y la evolución del Derecho Internacional.

Estos criterios o requisitos mínimos que establece la Corte son:

2.2.1 El carácter previo de la consulta

En lo que se refiere al momento en que debe efectuarse la consulta, el artículo 15. 2 del Convenio N° 169 establece que debe realizarse "antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras". Esto implica según opinión de la Corte que la consulta debe hacerse en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión "y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad"²⁸.

Sin embargo, la Corte estableció que no había sido controvertido el hecho de que el Estado no realizó forma alguna de consulta con Sarayaku, en ninguna de las fases de ejecución de los actos de exploración petrolera, a través de sus propias instituciones y órganos de representación.

27 Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, párr. 176.

28 Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, párr. 180.



2.2.2 La buena fe y la finalidad de llegar a un acuerdo

Conforme al artículo 6.2 del Convenio N° 169, las consultas deberán ser llevadas a cabo de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento de las medidas propuestas. Además, la Corte agrega que la consulta no debe agotarse en un mero trámite formal sino que debe concebirse como "un verdadero instrumento de participación" que permita establecer el diálogo informado entre las partes sobre la base de los principios de confianza y respeto mutuos²⁹.

Esto implica que la consulta sea incompatible con acciones de "coerción" o de "desintegración de la cohesión social", como por ejemplo a través de la corrupción de líderes comunales, negociaciones individuales o el establecimiento de liderazgos paralelos. Por último, señala que la consulta es obligación del Estado y por ende, no puede delegar esta obligación en una empresa privada, menos si ella es la interesada en la medida que pudiera afectar a un pueblo, tal como ocurrió en el presente caso³⁰.

Por último, la Corte estableció que el Estado tampoco indicó qué tipo de medidas habría adoptado para observar, fiscalizar, monitorear o participar en el proceso de "socialización" o "entendimiento" llevado a cabo por la empresa petrolera con el pueblo Sarayaku. Incluso el mismo Estado apoyó la actividad de exploración petrolera al proveer seguridad a la empresa por parte de miembros de sus fuerzas armadas y policía, impidiendo "un clima de confianza y respeto mutuo para alcanzar consensos entre las partes"³¹.

2.2.3 La consulta adecuada y accesible

La Corte en el caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam también estableció que las consultas deben realizarse a través de procedimientos culturalmente adecuados, es decir, en conformidad con sus propias tradiciones. Por su parte el Convenio N° 169 dispone que la consulta debe hacerse a través de "procedimientos apropiados" y "de sus instituciones representativas", y "teniendo en cuenta su diversidad lingüística"³². En el presente caso, se comprobó que la empresa se relacionó directamente con algunos miembros del pueblo Sarayaku, sin respetar su organización representativa, y que el Estado no realizó ningún tipo de consulta, por lo que la Corte determinó que "los actos de la empresa no pueden

29 Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, párr. 186.

30 Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, párr. 187.

31 Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, párr. 193.

32 Artículos 6.1.a. y 12 del Convenio N° 169 de la OIT.

ser entendidos como una consulta adecuada y accesible³³.

2.2.4 Estudio de Impacto Ambiental

En este punto el artículo 7.3 del Convenio N° 169 de la OIT establece que “los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación 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 puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas”.

Por su parte la Corte ha establecido en el caso Pueblo Saramanka Vs. Surinam, que el Estado debía garantizar que no se otorgaría una concesión dentro del territorio de una comunidad indígena, hasta que entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado, realicen un estudio previo de impacto social y ambiental³⁴. Además, que dicho estudio debe realizarse conforme a estándares internacionales y buenas prácticas al respecto, de manera previa al otorgamiento de la concesión. Por último, la Corte consideró que el estudio debe considerar el impacto acumulado que han generado los proyectos existentes y los que vayan a generar los proyectos propuestos³⁵.

En el presente caso la Corte estableció que el estudio de impacto ambiental no cumplió los estándares mínimos internacionales, ya que fue realizado sin la participación del pueblo Sarayaku, por una entidad privada contratada por el titular del proyecto, sin control del Estado y sin tomar en cuenta la incidencia cultural, social y espiritual del proyecto sobre el pueblo Sarayaku³⁶.

2.2.5 La Consulta debe ser informada

Esto implica que el pueblo indígena conozca todos los posibles riesgos (ambientales y de salubridad) del proyecto de inversión que se propone. Esto significa que el Estado debe brindar información y mantener una comunicación constante con la comunidad.

En este caso, el “entendimiento” llevado a cabo por la empresa no incluyó la presentación de la información contenida en el estudio de impacto ambiental, ni tampoco

33 Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, párr. 203.

34 Caso Pueblo Saramanka Vs. Surinam, párr. 130.

35 Caso Pueblo Saramanka Vs. Surinam, párr. 41.

36 Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, párr. 207.



servió para permitir al pueblo Sarayaku participar de manera activa en un proceso de diálogo adecuado.

En conclusión, la Corte constató que los actos de la empresa petrolera no revistieron de los requisitos mínimos de una consulta previa y que tampoco el Estado realizó dicha consulta, siendo el obligado a hacerlo. Tampoco ha sido controvertido que la empresa afectó zonas de alto valor medioambiental, cultural y de subsistencia alimentaria del pueblo Sarayaku y que los trabajos de la empresa ocasionaron la suspensión, en algunos periodos, de actos y ceremonias ancestrales y culturales de dicho pueblo.

Por todo esto la Corte concluyó que al no cumplir Ecuador con su obligación de consulta previa, no solo se vulneró el derecho de propiedad comunal del Pueblo Sarayaku, sino también su derecho a la identidad cultural, conforme se analizó en el punto anterior.

2.3 Protección del Derecho a la vida y a la integridad personal

La Comisión también alegó que Ecuador era responsable por haber violado el artículo 4.1 de la Convención, en perjuicio del pueblo Sarayaku y sus miembros, el cual establece el derecho a la vida³⁷, el artículo 5 de la misma que establece el derecho a la integridad personal³⁸, y el artículo 7 sobre derecho a la libertad personal. Esto porque el Estado incumplió su obligación de garantizarles el respeto del derecho de propiedad, permitiendo la siembra de explosivos en su territorio, creándose una situación "permanente de peligro que amenaza la vida y supervivencia de sus miembros y, además, ha puesto en riesgo el derecho del Pueblo de preservar y transmitir su legado cultural"³⁹.

La Comisión agregó además que las detonaciones de explosivos habían destruido

37 "Artículo 4. Derecho a la Vida

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente."

38 "Artículo 5. Derecho a la Integridad personal

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral

2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

3. La pena no puede trascender de la persona del delincuente.

4. Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas.

5. Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento.

6. Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados."

39 Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, párr. 233.

bosques, fuentes de agua, cuevas, ríos subterráneos y sitios sagrados, "así como la migración de animales, y que la colocación de explosivos en áreas tradicionales de caza les habría impedido la búsqueda de alimentos, disminuyendo la capacidad del pueblo de procurar subsistencia y alterándose su ciclo de vida"⁴⁰.

Respecto del derecho a la vida, la Corte ha establecido en su jurisprudencia uniforme que las obligaciones impuestas por el artículo 4 de la Convención Americana, relacionado con el artículo 1.1. de la misma⁴¹, "presuponen que nadie sea privado de su vida arbitrariamente (obligación negativa) y, además, a la luz de su obligación de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos humanos, requieren que los Estados adopten todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva) de quienes se encuentren bajo su jurisdicción"⁴².

Además, la Corte agregó que "de las obligaciones generales establecidas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención⁴³ derivan deberes especiales, determinables en función de las particularidades y necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre"⁴⁴. De este modo, la Corte ha establecido que en determinados casos se presentan circunstancias especiales que permitirían fundamentar la violación del artículo 4 respecto de personas que no fallecieron como consecuencia de los hechos violatorios.

Otro elemento que la Corte toma en consideración para que surja esta obligación positiva, es si las autoridades del Estado, al momento de los hechos, "sabían o debían saber de la existencia de una situación de riesgo real e inmediato para la vida de un individuo o grupo de individuos determinados, y no tomaron las medidas necesarias dentro del

40 Ibid.

41 Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. 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, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

42 Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, párr. 244.

43 Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno.

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

44 Caso de la "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C N° 134, párrs. 111 y 113; Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de Septiembre de 2009, Serie C N° 202, párr. 37; y, Caso Gelman Vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C N° 221, párr. 76.



ámbito de sus atribuciones que razonablemente podían esperarse para prevenir o evitar ese riesgo”⁴⁵.

La Corte consideró que la colocación de más de 1.400 kg. de explosivos de alto poder (pentolita) en el territorio Sarayaku, constituyó un factor de grave riesgo para la vida e integridad de sus miembros. Así, estableció que la presencia de explosivos ha sido una evidente preocupación del Pueblo Sarayaku por su seguridad física y que la activación o detonación de esos explosivos “es según lo manifestado por los peritos, una posibilidad real y potencial”⁴⁶.

En virtud de ello, la Corte concluyó que en el presente caso la empresa petrolera realizó “con la aquiescencia y protección del Estado, el desbroce de senderos y sembró cerca de 1.400 kg. de explosivo pentolita en el bloque 23, que incluye el territorio Sarayaku. Por ende ha sido un riesgo claro y comprobado, que correspondía al Estado desactivar (...). Es decir, el incumplimiento de la obligación de garantizar el derecho a la propiedad comunal del Pueblo Sarayaku por parte del Estado, permitiendo la siembra de explosivos en su territorio, ha significado la creación de una situación permanente de riesgo y amenaza para la vida e integridad personal de sus miembros”⁴⁷.

Respecto de otras alegaciones de amenazas, agresiones, detenciones ilegales y limitaciones a la libertad personal a los miembros del Pueblo Sarayaku, la Corte las rechazó por no existir prueba suficiente.

45 Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, párr. 245.

46 Ibid, párr. 247.

47 Ibid, párr. 248.

2.4 Garantías judiciales⁴⁸ y protección judicial⁴⁹

Por último, la Comisión alegó que el Estado había violado el derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial por las irregularidades y retrasos que se dieron en la sustanciación del recurso de amparo interpuesto por la OPIP, además de que la medida precautoria ordenada en ese caso no fue cumplida, y porque "el Estado no ha aportado información que permita concluir que se haya llevado a cabo una investigación efectiva de las denuncias en relación con varios incidentes de violencia y amenaza en contra de miembros del pueblo Sarayaku"⁵⁰.

Respecto a este punto, la Corte ha establecido que las comunidades indígenas y locales deben tener acceso a la justicia para garantizar una efectiva protección judicial en cuanto a pretensiones respecto de sus tierras ancestrales⁵¹.

En el presente caso, la Corte reiteró que el derecho de toda persona a un recurso rápido y sencillo o a cualquier recurso efectivo entre jueces o tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales "constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática".⁵² Asimismo, para que el Estado cumpla con lo dispuesto en dicha norma, no basta con que los recursos existan formalmente, sino que ellos deben tener efectividad. Por tanto, señala la Corte, la efectividad de las sentencias depende de su ejecución y "lo contrario supone la negación misma del derecho involucrado"⁵³.

48 "Artículo 8. Garantías Judiciales.

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter."

49 "Artículo 25. Protección Judicial.

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución, la ley, o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. 2. Los Estados Partes se comprometen: a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso."

50 Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, párr. 255.

51 Ver: Caso Sawhoyamaya; Caso Awas Tingni; Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 387.

52 Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, párr. 262.

53 Ibid, párr. 263.



En virtud de las consideraciones anteriores la Corte concluyó que en el presente caso existieron fallas en las investigaciones de los hechos denunciados respecto de amenazas y agresiones a integrantes del pueblo Sarayaku, no actuando las autoridades con la debida diligencia, y que respecto del recurso de amparo presentado por la comunidad, el Estado no garantizó un recurso efectivo que remediara "la situación jurídica infringida, ni garantizó que la autoridad competente prevista decidiera sobre los derechos de las personas que interpusieron el recurso y que se ejecutaran las providencias, mediante una tutela judicial efectiva"⁵⁴.

En definitiva y en virtud de las infracciones anteriores, el fallo ordenó al Estado, entre otras medidas de reparación e indemnizaciones, a "neutralizar, desactivar y, en su caso, retirar la pentolita en superficie y enterrada en el territorio"; a consultar al Pueblo Sarayaku "de forma previa, adecuada, efectiva y de plena conformidad con los estándares internacionales aplicables a la materia, en el eventual caso que se pretenda realizar alguna actividad o proyecto de extracción de recursos naturales en su territorio, o plan de inversión o desarrollo de cualquier otra índole que implique potenciales afectaciones a su territorio"; y a "adoptar las medidas legislativas, administrativas o de otra índole que sean necesarias para poner plenamente en marcha y hacer efectivo, en un plazo razonable, el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas y tribales (...)"⁵⁵.

54 Ibid, párrs. 271 y 278.

55 Ibid.

Conclusiones

Tanto la Comisión como la Corte Interamericana han ido construyendo un conjunto de obligaciones que los Estados deben cumplir para lograr un grado de calidad en el medio ambiente que permita disfrutar los derechos humanos garantizados en la Convención.

Este enfoque basado en los derechos humanos tiene ciertas ventajas que permiten lograr la tutela del medio ambiente, pese a la falta de justiciabilidad directa del derecho a vivir en un medio ambiente sano. Esto porque actualmente en el plano internacional, la capacidad de hacer cumplir el derecho de los derechos humanos se encuentra más desarrollada que los procedimientos del derecho internacional sobre el medio ambiente⁵⁶.

Además, el sistema interamericano contiene un número importante de herramientas que pueden ser utilizadas para la protección de derechos ambientales, como son el sistema de denuncias y las medidas cautelares que pueden ser dictadas por la Corte⁵⁷.

En el caso que se ha analizado, la Corte estableció obligaciones positivas al Estado de Ecuador para resguardar los derechos a la propiedad, la identidad cultural, la vida, y la integridad personal, así como para facilitar el acceso a la justicia para la protección de los derechos del Pueblo Sarayaku, vulnerados por el desarrollo de un proyecto petrolero en dicho territorio que causó graves impactos en su medio ambiente y en su sistema de vida.

Especial relevancia tiene la responsabilidad que se declaró respecto del Estado de Ecuador por las actividades que realizó un tercero en territorio Sarayaku. Lo anterior, por no emplear una diligencia razonable respecto de su deber de prevención, control o sanción de los daños causados en virtud de la exploración sísmica desarrollada por la empresa, que significaron la introducción de explosivos de alto poder, la intervención de lugares sagrados, la destrucción de bosques y fuentes de agua, entre otros daños.

La Corte estableció que el Estado sabía o debía saber de la existencia de esta situación de grave riesgo para la vida e integridad del Pueblo Sarayaku y pese a ello, no tomaron las medidas necesarias para prevenir o evitar ese riesgo.

56 SHELTON, Dinah. Op. Cit., p. 126.

57 ORELLANA, Marcos A. "Derechos Humanos y Ambiente: Desafíos para el Sistema Interamericano de Derechos Humanos". *Center for International Environmental Law – CIEL 2007*. [en línea] <http://www.ciel.org/Publications/Morellana_DDHH_Nov07.pdf> [consulta: 11 octubre 2113].



Otra de las obligaciones que tienen los Estados en esta materia, es la aprobación de estudios de impacto ambiental previos al inicio de los proyectos de inversión. En el fallo se reiteran, una serie de requisitos ya definidos en la jurisprudencia previa de la Corte para la aprobación de los estudios de impacto ambiental, como son: que éstos se realicen en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente; por entidades independientes y técnicamente capaces bajo la supervisión del Estado, de manera previa al otorgamiento de la concesión y considerando el impacto acumulado.

También se definen requisitos mínimos de los procesos de consulta indígena para el desarrollo de proyectos económicos: consulta previa, de buena fe y con el propósito de llegar a acuerdo, accesible, adecuada e informada. Estos requisitos deben ser cumplidos por el propio Estado, quien es el llamado a efectuar la consulta, en base a los estándares internacionales establecidos en la materia.

Esta última obligación de consulta, se construye realizando una interpretación "evolutiva" de la Convención Americana, mediante la utilización por parte de la Corte de otros tratados internacionales, como es el Convenio 169 de la OIT, así como la legislación y jurisprudencia interna de los Estados, llegando la Corte a establecer que estamos frente a un "principio general del derecho internacional".

Además, es importante destacar que de acuerdo a la Corte, la consulta se aplica para asegurar que los actos de ejecución de un proyecto extractivo no comprometan el territorio ancestral y la subsistencia de los pueblos indígenas, por lo que ésta debe efectuarse en las primeras etapas del proyecto y no únicamente "cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad".

Por último, la Corte establece que las comunidades indígenas y locales deben tener acceso a la justicia para la tutela de sus derechos y tierras ancestrales frente a la aprobación y desarrollo de proyectos de inversión. Esto significa que no basta con que existan recursos en la ley sino que ellos deben ser efectivos y las sentencias deben ser ejecutadas.

Todos los mecanismos descritos anteriormente permiten al Estado prevenir posibles impactos ambientales y permiten en definitiva la supervivencia del Pueblo Sarayaku, y en consecuencia si no se aplican, excluyen la diligencia razonable en el actuar del Estado respecto de la vulneración de sus derechos humanos y lo hacen responsable de los daños causados.