



LÍNEAS DE PRECEDENTES
DE LA CORTE INTERAMERICANA
DE DERECHOS HUMANOS
Núm. 10

Derechos colectivos a la propiedad de la tierra y el territorio de las comunidades indígenas y tribales

Sistematización de criterios hasta febrero de 2024

Corte IDH



Suprema Corte
de Justicia de la Nación



Centro de Estudios
Constitucionales
SCJN



Corte IDH
Protegiendo Derechos



CENTRO DE FORMACIÓN
CORTE IDH
Protegiendo Derechos

**Sistema Bibliotecario de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
Catalogación**

PO
Q920
L563I V.10

Derechos colectivos a la propiedad de la tierra y el territorio de las comunidades indígenas y tribales / Sebastián Valencia Quiceno [y otros cuatro] ; revisión y comentarios de Alexei Julio Estrada, Pablo González Domínguez y Valentina del Sol Salazar Rivera ; esta obra estuvo a cargo del Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ; presentación Ministra Norma Lucía Piña Hernández, Jueza Nancy Hernández López. -- Primera edición. -- Ciudad de México, México : Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2024. 1 recurso en línea (xv, 204 páginas : 1 mapa, cuadros ; 28 cm.) -- (Líneas de precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ; 10)

"Sistematización de criterios hasta febrero de 2024"

"Corte IDH, Protegiendo Derechos; Centro de Formación Corte IDH, Protegiendo Derechos."—Portada

Material disponible solamente en PDF.

ISBN 978-607-552-407-8 (Obra Completa)

ISBN 978-607-552-530-3

1. Corte interamericana de Derechos humanos – Jurisprudencia – Análisis 2. Derechos de los indígenas – Derechos colectivos – Estudio de casos 3. Tenencia de la tierra – Derecho a la propiedad 4. Derecho al debido proceso I. Valencia Quiceno, Sebastián, autor II. Estrada, Alexei Julio, revisor, comentarista para texto escrito III. González-Domínguez, Pablo, revisor, comentarista para texto escrito IV. Salazar Rivera, Valentina del Sol, revisora, comentarista para texto escrito V. Piña Hernández, Norma Lucía, escritora de presentación VI. Hernández López, Nancy, escritora de presentación VII. México. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Centro de Estudios Constitucionales VIII. ser.
LC K3247

Primera edición: diciembre de 2024

D.R. © Suprema Corte de Justicia de la Nación
Avenida José María Pino Suárez núm. 2
Colonia Centro, Alcaldía Cuauhtémoc
C.P. 06060, Ciudad de México, México.

Prohibida su reproducción total o parcial por cualquier medio, sin autorización escrita de los titulares de los derechos.

El contenido de esta obra es responsabilidad exclusiva de los autores y no representa en forma alguna la opinión institucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Esta obra estuvo a cargo del Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La edición y el diseño de esta obra estuvieron a cargo de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Ministra Norma Lucía Piña Hernández
Presidenta

Primera Sala

Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo
Presidente

Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá
Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena
Ministra Loretta Ortiz Ahlf
Ministra Ana Margarita Ríos Farjat

Segunda Sala

Ministro Alberto Pérez Dayán
Presidente

Ministro Luis María Aguilar Morales
Ministra Lenia Batres Guadarrama
Ministra Yasmín Esquivel Mossa
Ministro Javier Laynez Potisek

Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Alejandra Martínez Verástegui
Directora General

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Jueza Nancy Hernández López
Presidenta

Juez Rodrigo Mudrovitsch
Vicepresidente

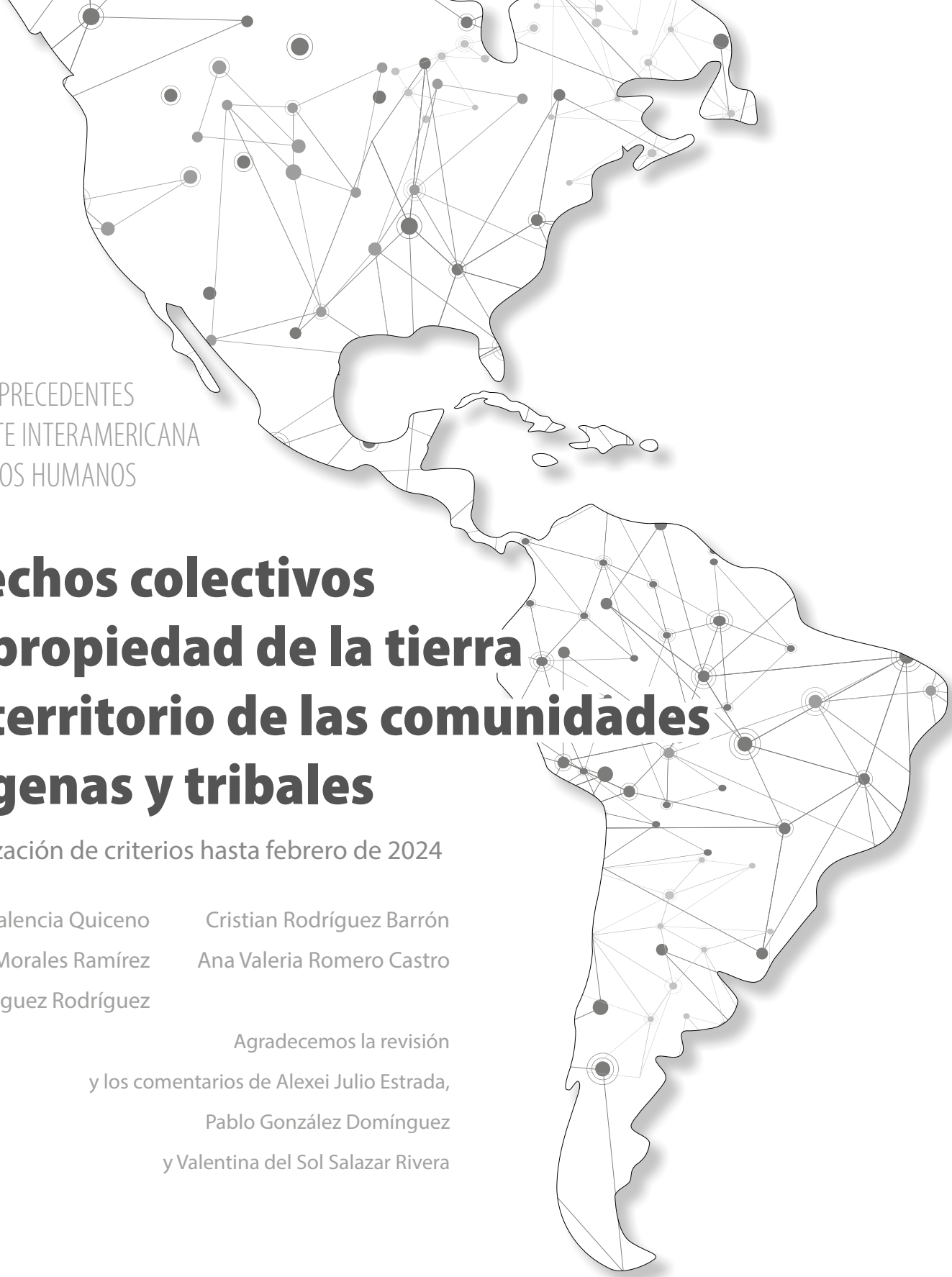
Juez Humberto Antonio Sierra Porto
Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot
Jueza Verónica Gómez
Jueza Patricia Pérez Goldberg
Juez Ricardo C. Pérez Manrique

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Gabriela Pacheco
Secretaria Adjunta

Centro de Formación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Javier Mariezcurrena
Director de Cooperación Internacional y Capacitación



LÍNEAS DE PRECEDENTES
DE LA CORTE INTERAMERICANA
DE DERECHOS HUMANOS
Núm. 10

Derechos colectivos a la propiedad de la tierra y el territorio de las comunidades indígenas y tribales

Sistematización de criterios hasta febrero de 2024

Sebastián Valencia Quiceno Cristian Rodríguez Barrón
Gladys Fabiola Morales Ramírez Ana Valeria Romero Castro
Yazmín Domínguez Rodríguez

Agradecemos la revisión
y los comentarios de Alexei Julio Estrada,
Pablo González Domínguez
y Valentina del Sol Salazar Rivera

Corte IDH



Suprema Corte
de Justicia de la Nación



Centro de Estudios
Constitucionales
SCJN



Corte IDH
Protegiendo Derechos



CENTRO DE FORMACIÓN
CORTE IDH
Protegiendo Derechos

Presentación de la Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

En sus más de 40 años de existencia, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha impactado directamente en la impartición de justicia en toda la región. El reconocimiento de los derechos de la infancia, la obligación de juzgar con perspectiva de género, los estándares en materia de tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes, la justiciabilidad de los derechos a la tierra y el territorio, el estándar de investigación efectiva y diligente en casos de violaciones a los derechos humanos son sólo algunos de los múltiples criterios de la Corte Interamericana que han contribuido a tomar decisiones más justas en todos los rincones de América Latina.

El impacto que ha tenido la jurisprudencia de este tribunal en la impartición de justicia se debe en gran medida al trabajo de difusión que ha realizado. Gracias al desarrollo de herramientas como los Cuadernillos de Jurisprudencia, el Digesto Themis y el Tesoro Interamericano de Derechos Humanos, las personas alrededor del mundo pueden acceder de manera sencilla a los criterios de la Corte.

En el caso de México, contar con diferentes vías para conocer la jurisprudencia interamericana ha sido crucial para que las personas juzgadoras incorporen los estándares de derechos humanos en sus decisiones. Además, los esfuerzos de la Corte Interamericana para establecer criterios y difundirlos efectivamente se han acompañado y fortalecido en el ámbito nacional con una serie de políticas institucionales.

Hace más de 10 años una reforma constitucional depositó en las autoridades judiciales mexicanas de todos los ámbitos la responsabilidad de garantizar la vigencia de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales. En el contexto de aquella reforma, la Suprema Corte de Justicia mexicana reconoció la obligatoriedad de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, establecida incluso en aquellos casos en los que nuestro país no haya sido parte.

Desde ese momento, el diálogo jurisprudencial entre el sistema jurídico mexicano y el sistema interamericano se intensificó considerablemente. El uso de los criterios de la Corte Interamericana en las decisiones judiciales es cada vez más frecuente, profundo y complejo. Sin duda, hoy en día la impartición de la justicia en México no se puede entender sin la jurisprudencia que dicta la Corte internacional.

Ahora bien, como parte de una política institucional para impulsar la aplicación de los criterios interamericanos, la Suprema Corte mexicana ha buscado generar herramientas que complementen los mecanismos de difusión existentes en los ámbitos nacional y regional. En el Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte, de la mano de la Corte Interamericana, comenzamos a trabajar a inicios de este año en un proyecto para el desarrollo de líneas de precedentes interamericanos.

En una de sus dimensiones, este proyecto se inspira en la iniciativa del Centro de Estudios Constitucionales para sistematizar las decisiones de la Suprema Corte mexicana a partir de líneas jurisprudenciales. Las publicaciones, producto de este esfuerzo nacional, se han convertido en herramientas fundamentales para que las personas juzgadoras y la comunidad jurídica mexicana conozcan y apliquen los criterios de la Suprema Corte. Derivado de la exitosa experiencia nacional, y como resultado de distintos acercamientos con la Corte Interamericana, se acordó extender el proyecto al plano regional.

Para la elaboración de las líneas de precedentes de la Corte Interamericana, el Centro de Estudios Constitucionales diseñó una metodología innovadora que se aproxima a las sentencias interamericanas desde la perspectiva del precedente judicial. De esta manera, en estas publicaciones se presentan los criterios interamericanos vinculados a los hechos de las controversias que les dieron origen, los problemas jurídicos que abordó la Corte en cada decisión y los argumentos que justifican cada criterio.

Este proyecto tiene como principales destinatarios a las personas impartidoras de justicia, a quienes corresponde la obligación de conocer los estándares de este tribunal regional de derechos humanos y aplicarlos en los casos que resuelven. No obstante, la socialización de las líneas de precedentes con un lenguaje sencillo y democrático, en estas publicaciones de acceso gratuito, también será relevante para los distintos profesionales del derecho, la academia, las organizaciones de la sociedad civil y la sociedad interesada.

Por todas estas razones me siento muy honrada de presentar estas publicaciones que, estoy convencida, serán una herramienta muy importante para que los estándares desarrollados por la Corte Interamericana sean aplicados por las personas juzgadoras. En ese sentido, desde la Suprema Corte de México esperamos que este proyecto contribuya al conocimiento y aplicación de los criterios regionales, dentro y fuera de México. Ya que sólo de esta forma podremos garantizar la vigencia de los derechos humanos en toda América Latina.

Ministra Norma Lucía Piña Hernández

Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
y del Consejo de la Judicatura Federal

Presentación de la Jueza Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

A inicios de 2023, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y el Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México establecieron un acuerdo para desarrollar una serie de publicaciones que complementaran las diferentes iniciativas de difusión existentes de la Corte IDH, enfocadas en los precedentes y líneas jurisprudenciales de este tribunal.

Esta colaboración dio sus primeros frutos a finales de 2023 con la publicación del primer número de la colección Líneas de Precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, un documento de trabajo que sistematizó y describió los precedentes relacionados con la independencia judicial a través de la compilación de nuestros estándares hasta octubre de 2023.

En este marco de colaboración continua entre ambas instituciones judiciales, la presente publicación se centra en examinar un tema de fundamental importancia en la jurisprudencia contenciosa de la Corte IDH: los derechos colectivos a la propiedad de la tierra y el territorio de las comunidades indígenas y tribales. Este tema, de profunda relevancia en la actualidad, refleja no sólo la evolución del derecho interamericano, sino también los desafíos que afectan a millones de personas en nuestra región. Al sistematizar y analizar los precedentes en esta publicación, este volumen contribuye al fortalecimiento del estado de derecho y a la protección de los derechos humanos en las Américas.

La jurisprudencia de la Corte ha sido fundamental en el reconocimiento y protección de los derechos de los pueblos indígenas y tribales, estableciendo precedentes cruciales en materia de derechos colectivos y territorio. La Corte IDH ha abordado de manera reiterada la necesidad de respetar y proteger los derechos ancestrales de estos pueblos, destacando que las medidas estatales deben ser compatibles con sus sistemas jurídicos, culturales y tradicionales.

Además, la Corte IDH ha subrayado que las violaciones a estos derechos no solo afectan a los pueblos indígenas y tribales, sino que también socavan principios fundamentales de justicia y equidad en el marco de los derechos humanos. La jurisprudencia en la materia ha permitido reforzar el papel del derecho internacional en la promoción de una mayor inclusión y respeto hacia la diversidad cultural y los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

En este contexto, la Corte IDH, como tribunal regional de derechos humanos, colabora estrechamente con los Estados parte y sus instituciones con el fin de promover el conocimiento y la aplicación de su jurisprudencia; la difusión y el conocimiento de su jurisprudencia facilitan el ejercicio de derechos en dos vías: por un lado, permiten que los Estados parte comprendan el alcance de sus obligaciones derivadas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y puedan hacer un adecuado control de convencionalidad; por otro, propician que las personas que habitan en los Estados parte conozcan sus derechos y los mecanismos para hacerlos exigibles. Consecuentemente, esta Línea de Precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Derechos colectivos a la propiedad de la tierra y el territorio de las comunidades indígenas y tribales*, representa una herramienta útil y práctica para litigantes, jueces, académicos y la sociedad civil, acercando la jurisprudencia de la Corte IDH a todas las personas.

La difusión y comprensión de la jurisprudencia interamericana es fundamental para la protección de los derechos humanos en la región. A través del esfuerzo conjunto, podemos construir un futuro más justo y equitativo para todas las personas; sin dejar a nadie atrás.

Jueza Nancy Hernández López

Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Consideraciones generales	1
Nota Metodológica	5
1. Reconocimiento, garantía y protección de la propiedad comunal de los pueblos indígenas	7
1.1 Reconocimiento del derecho a la propiedad	7
1.1.1 Dimensión colectiva del derecho a la propiedad	7
Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79	7
Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146	12
Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2020. Serie C No. 400	17
1.1.2 Obligación estatal de adoptar medidas para garantizar el derecho a la propiedad	27
Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172	27

Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de octubre de 2015. Serie C No. 305	31
Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2018. Serie C No. 346	35
Caso Comunidad Indígena Maya Q'eqchi' Agua Caliente vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de mayo de 2023. Serie C No. 488	41
Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros vs. Honduras. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de agosto de 2023. Serie C No. 496	48
Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23	51
1.2 Garantías para la recuperación y reivindicación de las tierras de las comunidades indígenas	54
Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125	54
Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146	58
Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C No. 214	62
Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Serie C No. 284	69

Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de octubre de 2015. Serie C No. 304	74
1.3 Derecho a la tierra y el territorio de comunidades tribales y pueblos afrodescendientes	79
Caso de la Comunidad Moiwana vs. Suriname. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de junio de 2005. Serie C No. 124	79
Caso de las Comunidades Afrodescendientes desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2013. Serie C No. 270	84
1.4 Derecho al retorno e identidad cultural	91
Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C No. 212	91
2. Restricciones del derecho a la propiedad	95
2.1 Restricciones al derecho a la propiedad de las comunidades indígenas	95
Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125	95
Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172	100
Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309	103
2.2 Derecho a la consulta previa	109
Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172	109

Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C No. 214	113
Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245	116
Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de octubre de 2015. Serie C No. 305	126
Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2020. Serie C No. 400	132
Caso Comunidad Indígena Maya Q'eqchi' Agua Caliente vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de mayo de 2023. Serie C No. 488	138

2.3 Obligación de realizar estudios de impacto ambiental y social 144

Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245	144
Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de octubre de 2015. Serie C No. 305	149
Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309	152

3. Debido proceso y garantías judiciales en los procedimientos de reconocimiento y titulación de tierras 159

Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79	159
Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de octubre de 2015. Serie C No. 305	162

Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309	167
Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2018. Serie C No. 346	172
Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros vs. Honduras. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de agosto de 2023. Serie C No. 496	177
Consideraciones finales	181
Anexo 1. Glosario de resoluciones	185
Anexo 2. Reparaciones	189

DERECHOS DE LAS COMUNIDADES Y PERSONAS INDÍGENAS Y TRIBALES

**DERECHOS COLECTIVOS A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA
Y EL TERRITORIO DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS Y TRIBALES**



Argentina

- Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina



Brasil

- Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil



Colombia

- Caso de las Comunidades Afrodescendientes desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia



Ecuador

- Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador



Guatemala

- Caso Comunidad Indígena Maya Q'eqchi' Agua Caliente vs. Guatemala
- Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala



Honduras

- Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras
- Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras
- Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros vs. Honduras



Nicaragua

- Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua



Panamá

- Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá



Paraguay

- Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxe vs. Paraguay
- Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay
- Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay



Surinam

- Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam
- Caso de la Comunidad Moiwana vs. Surinam
- Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam



Opinión consultiva

- Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-23/17
- Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46, y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1 A y B del Protocolo de San Salvador). Opinión Consultiva OC-22/16 de 26 de febrero de 2016. Serie A No. 22.



Consideraciones generales¹

La garantía de los derechos de las personas y pueblos indígenas, afros y tribales no puede entenderse sin el desarrollo de los procesos de constitucionalización de los derechos de los últimos 40 años en diversos países de Latinoamérica. A través de estas reformas, "se establecieron un conjunto de derechos políticos de participación, consulta y autonomía, así como derechos sobre sus tierras, territorios y recursos naturales, y prerrogativas de carácter lingüístico y cultural".²

El proceso inicia con el reconocimiento y protección de la diversidad de las culturas indígenas en países como Guatemala, Nicaragua y Brasil.³ Continúa con un nuevo ciclo de reformas constitucionales, influenciados por la aprobación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en "las que se establecieron un conjunto de derechos políticos de participación, consulta y autonomía, así como derechos sobre sus tierras, territorios y recursos naturales, y prerrogativas de carácter lingüístico y cultural".⁴ Y concluye con el denominado constitucionalismo plurinacional o constitucionalismo dialógico e intercultural. En esta etapa, algunos países, como Bolivia y Ecuador han avanzado en el reconocimiento de la autodeterminación de los pueblos indígenas, al reconocerlos como naciones originarias y sujetos políticos colectivos con el derecho a definir su destino, gobernarse a sí mismos con autonomía y a participar en los nuevos pactos de los Estados, lo cual los lleva a configurarse como plurinacionales.⁵

Estos avances se explican por las movilizaciones de diversas organizaciones y pueblos indígenas en diferentes países de Latinoamérica. Estas manifestaciones crearon condiciones que llevaron a cambios en los procesos democráticos y a proponer una nueva forma de relación entre el Estado y los pueblos indígenas.

¹ Parte de las consideraciones generales retoma algunas reflexiones planteadas en el texto "Avances jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de México sobre el derecho de las personas indígenas a tener un intérprete durante los procesos judiciales", publicado en Alsina Naudi, Anna et al. (coord.), *El acceso a una justicia adaptada. Experiencias desde América*, Ciudad de México, Tirant lo blanch, 2023, p. 201.

² Martínez Martínez, Juan Carlos et al. (coord.), *Derechos indígenas entre la norma y la praxis. Reflexiones a partir del Seminario Internacional: Cerrando la brecha de Implementación*, Colombia, Fundación Konrad Adenauer, 2018, p. 21.

³ *Ibidem*, p. 19.

⁴ *Ibidem*, p. 21.

⁵ *Ibidem*, p. 22.

Una de las consecuencias que han comportado estas movilizaciones es el desarrollo jurídico de varios derechos indígenas a través del reconocimiento y aceptación en los sistemas jurídicos nacionales de las normas internacionales de derechos humanos sobre pueblos indígenas. A pesar de que este avance ha sido desigual en cada país, es evidente un reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas establecidos en el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas (DNUPI), la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, entre otras normas.

A pesar del reconocimiento y aceptación en los sistemas jurídicos nacionales de las normas internacionales de derechos humanos sobre pueblos indígenas, las personas y pueblos indígenas, tribales y afrodescendientes han tenido que presentar sus conflictos ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Los avances en el reconocimiento de los derechos contrastan con la situación económica y social de la mayoría de las personas y pueblos indígenas, tribales y afrodescendiente. De acuerdo con datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), existen alrededor de 800 pueblos indígenas en Latinoamérica que abarcan una población cercana a los 45 millones, "que se caracterizan por su amplia diversidad demográfica, social, territorial y política, desde pueblos en aislamiento voluntario hasta su presencia en grandes asentamientos urbanos".⁶ En Latinoamérica el 43% de la población indígena se encuentra en la pobreza y el 24% de las personas indígenas viven en condiciones de extrema pobreza.⁷ Pobreza, desigualdad y violencia son sólo algunos de los graves problemas que la población indígena latinoamericana ha sufrido históricamente y sigue enfrentando. Además, las comunidades indígenas dependen para su supervivencia de los recursos naturales que puedan tener en sus territorios, pero sus formas de organización y gobierno local se han debilitado afectando su capacidad de enfrentar los conflictos que perjudican sus condiciones básicas de subsistencia.

Los cuadernos de jurisprudencia sobre derechos de las personas y pueblos indígenas y tribales pretenden describir la manera como la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido y definido el contenido de los derechos de los pueblos indígenas y las obligaciones que los Estados y particulares tienen en el marco de conflictos que afectan directamente la identidad cultural, las tradiciones culturales y las condiciones socioeconómicas de pueblos indígenas, afros y tribales.

La sistematización de los precedentes estará dividida en dos cuadernos. En primer lugar, presentamos este cuaderno sobre la propiedad comunal o colectiva de la tierra y el territorio de pueblos indígenas y tribales. Posteriormente, un segundo cuaderno ofrecerá la reconstrucción de los precedentes que garantizan derechos como la vida, la integridad personal, la libertad, los derechos políticos y el acceso a la justicia, entre otros.

En el presente cuaderno describimos cómo la Corte IDH ha entendido y delimitado conceptualmente el derecho a la propiedad colectiva que los pueblos indígenas y tribales tienen sobre la tierra, el territorio y los recursos naturales; cuyo ejercicio se ha visto seriamente obstaculizado por la falta de reconocimiento constitucional y legal de sus derechos o, cuando dicho reconocimiento existe, pero autoridades y par-

⁶ CEPAL, *Los pueblos indígenas en América Latina. Avances en el último decenio y restos pendientes para la garantía de sus derechos*, 2013, p. 5.

⁷ Banco Mundial. *Latinoamérica indígena en el siglo XXI. Primera Década*. 2015. Disponible en: «[Latinoamérica indígena \(bancomundial.org\)](http://Latinoamericaindigena.bancomundial.org)».

ticulares impiden el uso y goce real de la tierra y, principalmente, no permiten que las personas y comunidades indígenas ejerzan y desarrollen su identidad cultural y espiritual por sus conexiones especiales con su territorio.

Los constantes conflictos en toda la región entre la propiedad colectiva y el intento por explotar los recursos naturales por parte de los Estados y particulares han llevado a la Corte IDH a convertirse en el actor que reconoce la diversidad de visiones espirituales y culturales que dan sentido al valor y propósito de la tierra. Pero también a construir mecanismos que, con un enfoque de derechos, definan las restricciones a la propiedad colectiva frente a proyectos de explotación de diverso tipo de los recursos naturales que se ejecutan en los territorios; a partir de los estándares que ha construido la Corte IDH de su interpretación del Convenio 169 de la OIT

Esperamos que el cuaderno sea un insumo útil para contribuir a la defensa de los derechos de las personas y pueblos indígenas y tribales en la garantía de sus derechos y que permita que los estándares desarrollados por la Corte IDH proteja la identidad cultural de estos pueblos y ayude a que Estados y particulares encuentren los estándares para un uso de los recursos naturales que respete la diversidad cultural y el medio ambiente.

Nota Metodológica

Esta publicación aborda la primera parte de las líneas de precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) sobre derechos de los pueblos y personas indígenas y tribales. Este primer cuaderno presenta las líneas jurisprudenciales sobre los derechos colectivos a la propiedad de la tierra y el territorio de las comunidades indígenas y tribales. La segunda parte abordará otros derechos como la vida, la integridad personal, igualdad y no discriminación, derecho al medio ambiente, entre otros. Esta edición forma parte de la colección Líneas de Precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, publicada en colaboración por el Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corte IDH.

El objetivo de esta colección es sistematizar la jurisprudencia interamericana a través de una metodología diseñada por el Centro de Estudios Constitucionales⁸ que utiliza como herramienta la línea jurisprudencial para dar cuenta de los criterios de manera coherente, clara y exhaustiva, empleando un lenguaje ciudadano. Así, se busca difundir y dar acceso a los criterios del tribunal interamericano de forma que se facilite su aplicación a los casos concretos que resuelven los órganos judiciales.

Para identificar los casos analizados en este cuaderno se tomó como punto de partida el *Cuadernillo de Jurisprudencia 11. Pueblos Indígenas y Tribales*, después se utilizó el *Digesto Themis*. Finalmente, se realizó una consulta en el *Buscador Jurídico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)*.⁹

Una vez que se identificaron las sentencias, se revisaron las referencias de otros casos en las notas al pie, para cotejar aquellas que pudieran agregarse al universo de sentencias. Además, las sentencias se separaron de acuerdo con los derechos que la Corte IDH abordó para su discusión en dos grupos: derecho a la tierra

⁸ La metodología está disponible para su consulta en el sitio web del Centro de Estudios Constitucionales: «<https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/cuadernos-jurisprudencia>».

⁹ Se filtró la búsqueda de los términos "propiedad comunal", "propiedad indígena", "derecho a la tierra" y "derecho a la consulta".

y el territorio y los demás derechos que han sido protegidos y desarrollados por la Corte, los cuales serán presentados en líneas jurisprudenciales en un próximo cuaderno.

En total, se identificaron 39 sentencias. De ese conjunto se descartaron aquellas resoluciones que no abordaban un conflicto jurídico relacionado con el derecho a la tierra y el territorio de las comunidades indígenas y se identificaron las que por basar su ratio en razones similares a sentencias anteriores no ofrecían un desarrollo del derecho. El catálogo de decisiones que se mantuvo fue de 17 sentencias y una opinión consultiva, que forman las líneas de precedentes de esta publicación.

Con el fin de identificar reglas aplicables a casos futuros, los precedentes sobre derecho a la tierra y el territorio de las comunidades indígenas se reportan con la siguiente estructura: 1) se sintetizan los hechos relevantes del caso dando cuenta del contexto político y social en el que se falló; 2) se formulan preguntas que hacen referencia a los problemas jurídicos planteados en cada asunto; 3) se sintetizan los criterios que resuelven estos problemas jurídicos; 4) se transcriben los principales párrafos que ilustran la opinión de la Corte Interamericana, y 5) se plasma la decisión de la Corte en el asunto.

Finalmente, en los anexos se incluye un glosario de las sentencias analizadas y se reportan las medidas de reparación ordenadas por la Corte IDH en cada caso. En la versión electrónica, las sentencias tienen un hipervínculo a la versión oficial publicada en la página de la Corte Interamericana.

Esperamos que este proyecto contribuya a la difusión de la jurisprudencia de la Corte Interamericana para que los criterios sobre el derecho a la tierra y el territorio de las comunidades indígenas que se han desarrollado en las sentencias de este tribunal internacional sean aplicados por la judicatura de la región. De esta forma, se busca coadyuvar a la construcción de una sociedad informada que ejerza sus derechos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como contribuir al diálogo regional entre los órganos judiciales nacionales y el tribunal interamericano.

1. Reconocimiento, garantía y protección de la propiedad comunal de los pueblos indígenas

1.1 Reconocimiento del derecho a la propiedad

1.1.1 Dimensión colectiva del derecho a la propiedad

Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79¹⁰

Hechos del caso

La Comunidad Awas Tingni es una comunidad indígena de la etnia Mayagna o Sumo, ubicada por más de 300 años en el territorio de la Costa Atlántica de Nicaragua que forma parte de la Región Autónoma Atlántico Norte (RAAN). La RAAN es una organización que facilita la coordinación administrativa de los municipios y comunidades de la región.

Las principales actividades de la comunidad de Awas Tingni consisten en la agricultura familiar y comunal, la recolección de frutas y plantas medicinales, la caza y la pesca. Los ríos y los cerros son los lugares con mayor significado cultural y religioso para la comunidad. En los cerros consideran que se encuentran los espíritus del monte y en los ríos, como el río Wawa, se encuentran sus cementerios.

La comunidad se rige a través de una organización colectiva tradicional. La organización política de la Comunidad de Awas Tingni se conforma por una junta directiva —constituida por el juez del pueblo—, el síndico, el suplente del síndico y el responsable del bosque. Todos son elegidos por una asamblea constituida por

¹⁰ Resuelto por mayoría de siete votos contra uno en relación con la declaración de violación de derecho a la protección judicial, del derecho a la propiedad, con la orden de reparación del daño material y del pago de gastos y costas, con voto disidente del juez Montiel Argüello. Resuelto por unanimidad de votos en relación con la obligación del Estado de adoptar su derecho interno, la obligación de delimitar, demarcar y titular las tierras que corresponden a los miembros de la comunidad indígena. Voto razonado conjunto de los jueces A. A. Cançado Trindade, M. Pacheco Gómez y A. Abreu Burelli. Voto razonado concurrente del juez Hernán Salgado Pesantes. Voto razonado concurrente del juez Sergio García Ramírez.

los adultos de la Comunidad. Por su parte, la RAAN se compone de un Consejo Regional, un Coordinador Regional, autoridades municipales y comunales, y otros órganos correspondientes.

La comunidad de Awas Tingni y otras comunidades indígenas de la Costa Atlántica han reclamado históricamente la titulación de sus tierras por parte del Estado. La falta de claridad sobre la delimitación de éstas ha generado conflictos debido a que varias comunidades alegan la propiedad sobre la misma tierra. Además, el Estado ha reclamado parte de las tierras donde se asienta la comunidad Awas Tingni como suyas, lo que ha provocado conflictos e incertidumbre sobre los derechos y usos de la propiedad indígena.

El 26 de marzo de 1992, la comunidad Awas Tingni firmó un contrato con la empresa Maderas y Derivados de Nicaragua, S.A. (MADENSA) para el manejo integral del bosque durante 25 años. La comunidad no tenía interés en la explotación del bosque o de sus recursos naturales, sino en obtener el financiamiento para realizar los estudios necesarios para demarcar sus tierras, lo cual fue discutido y acordado con MADENSA.

Posteriormente, la comunidad buscó asesoría jurídica para evaluar la conveniencia del contrato firmado y dos años después firmó otro convenio con MADENSA de cinco años renovables. En este contrato se reconoció a la comunidad como propietaria de las tierras y, además, el Estado se comprometió a respetar las decisiones comunitarias frente al uso de sus tierras y contribuir en la demarcación de su territorio, compromisos que no se cumplieron.

El 5 de enero de 1995, el Servicio Forestal Nacional del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARENA) aprobó el plan de aprovechamiento de madera forestal en la zona del Río Wawa y Cerro Wakambay, territorios donde habitaba la Comunidad de Awas Tingni, a favor de la empresa SOLCARSA. En marzo de 1995 el plan se presentó ante el Consejo Regional de la RAAN y el 28 de junio del mismo año, la Junta Directiva del Consejo Regional de la RAAN avaló el inicio de operaciones.

El 11 de julio de 1995, María Luisa Acosta Castellón, en representación de la Comunidad Awas Tingni, presentó una carta al ministro del MARENA, en la que solicitó que no se otorgara la concesión, en tanto no se llegara a un acuerdo con la comunidad. Meses después, el Síndico de la Comunidad Awas Tingni presentó una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en contra del Estado de Nicaragua por considerar vulnerados sus derechos a la propiedad comunal.

En marzo de 1996 la comunidad dirigió un escrito al Consejo Regional de la RAAN para que iniciara un proceso de demarcación territorial que contara con la participación de todos los interesados y así garantizar el derecho de propiedad sobre las tierras ancestrales. La comunidad solicitó que no se otorgaran concesiones para el aprovechamiento de recursos naturales dentro de su territorio, mientras ésta no emitiera su consentimiento.

El mismo año, MARENA otorgó otra concesión a SOLCARSA de 62.000 hectáreas ubicadas en la RAAN por treinta años, sin previa consulta con la Comunidad Awas Tingni ni inspección de la zona. Ante cada concesión aprobada, la comunidad interpuso recurso de amparo, solicitando la suspensión del proceso de otorgamiento de las concesiones a SOLCARSA, el desalojo de sus tierras comunales, el inicio de un proceso de diálogo y negociación con la comunidad, así como el inicio de un proceso para lograr el reconocimiento y certificación oficial de los derechos de propiedad de la comunidad sobre sus tierras ancestrales.

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia determinó la improcedencia de ambos recursos. En el primero porque consideró que se había otorgado un consentimiento tácito de la concesión y, en el segundo, por la extemporaneidad del recurso.

El 29 de marzo de 1996, algunos miembros del Consejo Regional de la RAAN también promovieron un recurso de amparo en contra de la concesión forestal, por considerar que no fue discutida y evaluada por el pleno del Consejo Regional. Dicho recurso fue resuelto por la Sala de lo Constitucional, misma que determinó la inconstitucionalidad de la concesión. Posteriormente, MARENA sancionó a SOLCARSA por cortar árboles ilegalmente y ejecutar obras sin permiso ambiental. Luego de la decisión judicial y a petición del ministro del MARENA, el 9 de octubre del mismo año, el Consejo Regional de la RAAN ratificó la concesión forestal a favor de SOLCARSA.

El 28 de mayo de 1998, la Comisión Interamericana decidió presentar el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) para que decidiera si el Estado violó la obligación de respetar los derechos, la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno, el derecho a la propiedad privada y el derecho a la protección judicial contenidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).

El 13 de octubre de 1998, el presidente de Nicaragua presentó un proyecto de Ley para implementar la regulación específica de la delimitación y titulación de las tierras comunitarias indígenas. El proyecto de ley no se ha aprobado y, desde 1990, el Estado no ha emitido título alguno a las comunidades.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿El derecho a la propiedad comunal de los pueblos y comunidades indígenas se encuentra amparado por el artículo 21 de la CADH?
2. ¿Cuáles son los elementos básicos que permiten definir el concepto de propiedad de las comunidades indígenas de acuerdo con la interpretación realizada por la Corte IDH de la Convención Americana?
3. ¿Qué requisitos debe cumplir la legislación interna de los Estados para garantizar la propiedad comunal de las poblaciones indígenas de acuerdo con la Convención Americana?

Criterios de la Corte IDH

1. El derecho a la propiedad comunal de los miembros de las comunidades indígenas se encuentra protegido a través de una interpretación evolutiva del artículo 21 de la CADH. Además, como producto de la costumbre y de la aplicación del derecho consuetudinario, la posesión de la tierra debería bastar para que las comunidades indígenas obtengan el reconocimiento y registro oficial de dicha propiedad.
2. Para definir el concepto de propiedad de una comunidad indígena debe tenerse en cuenta la tradición comunitaria que se basa en una visión colectiva de la propiedad y, por tanto, que la pertenencia de la tierra no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad. La estrecha relación que los miembros de pueblos y comunidades indígenas mantienen con la tierra debe ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Esta relación

con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras.

3. De conformidad con el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la legislación interna de los Estados debe hacer efectivos los derechos contenidos en el mismo ordenamiento. En el caso de pueblos y comunidades indígenas, la legislación interna no sólo debe reconocer y proteger la propiedad comunal de los pueblos, sino también debe establecer un procedimiento específico y efectivo para delimitar, demarcar y titular las tierras comunales indígenas, teniendo en cuenta sus características particulares.

Justificación de los criterios

1. "143. El artículo 21 de la Convención Americana reconoce el derecho a la propiedad privada. A este respecto establece: a) que '[t]oda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes'; b) que tales uso y goce se pueden subordinar, por mandato de una ley, al 'interés social'; c) que se puede privar a una persona de sus bienes por razones de 'utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley'; y d) que dicha privación se hará mediante el pago de una justa indemnización.

144. Los 'bienes' pueden ser definidos como aquellas cosas materiales apropiables, así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona; dicho concepto comprende todos los muebles e inmuebles, los elementos corporales e incorporeales y cualquier otro objeto inmaterial susceptible de tener un valor.

145. Durante el estudio y consideración de los trabajos preparatorios de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se reemplazó la frase '[t]oda persona tiene el derecho a la *propiedad privada*, pero la ley puede subordinar su uso y goce al interés público' por la de '[t]oda persona tiene derecho al *uso y goce* de sus bienes. La Ley puede subordinar tal uso y goce al interés social'. Es decir, se optó por hacer referencia al 'uso y goce de los *bienes*' en lugar de 'propiedad privada'.

146. Los términos de un tratado internacional de derechos humanos tienen sentido autónomo, por lo que no pueden ser equiparados al sentido que se les atribuye en el derecho interno. Además, dichos tratados de derechos humanos son instrumentos vivos cuya interpretación tiene que adecuarse a la evolución de los tiempos y, en particular, a las condiciones de vida actuales.

147. A su vez, el artículo 29.b de la Convención establece que ninguna disposición puede ser interpretada 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 parte o de acuerdo con otra Convención en que sea parte uno de dichos Estados'.

148. Mediante una interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, tomando en cuenta las normas de interpretación aplicables y, de conformidad con el artículo 29.b de la Convención —que prohíbe una interpretación restrictiva de los derechos—, esta Corte considera que el artículo 21 de la Convención protege el derecho a la propiedad en un sentido que comprende, entre otros, los derechos de los miembros de las comunidades indígenas en el marco de la propiedad comunal, la cual también está reconocida en la Constitución Política de Nicaragua".

2. "149. Dadas las características del presente caso, es menester hacer algunas precisiones respecto del concepto de propiedad en las comunidades indígenas. Entre los indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad. Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras.

150. Al respecto, la Ley No. 28 publicada el 30 de octubre de 1987 en La Gaceta No. 238, Diario Oficial de la República de Nicaragua, que regula el Estatuto de la Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, señala en su artículo 36 que:

La propiedad comunal la constituyen las tierras, aguas y bosques que han pertenecido tradicionalmente a las Comunidades de la Costa Atlántica, y están sujetas a las siguientes disposiciones:

1. Las tierras comunales son inajenables; no pueden ser donadas, vendidas, embargadas ni gravadas, y son imprescriptibles.
2. Los habitantes de las Comunidades tienen derecho a trabajar parcelas en la propiedad comunal y al usufructo de los bienes generados por el trabajo realizado.

151. El derecho consuetudinario de los pueblos indígenas debe ser tenido especialmente en cuenta, para los efectos de que se trata. Como producto de la costumbre, la posesión de la tierra debería bastar para que las comunidades indígenas que carezcan de un título real sobre la propiedad de la tierra obtengan el reconocimiento oficial de dicha propiedad y el consiguiente registro".

3. "122. Con base en lo anterior, la Corte considera evidente la existencia de una normativa que reconoce y protege la propiedad comunal indígena en Nicaragua.

123. Ahora bien, pareciera que el procedimiento para la titulación de tierras ocupadas por grupos indígenas no está claramente regulado en la legislación nicaragüense. Según el Estado, el marco jurídico para conducir el proceso de titulación de las comunidades indígenas en el país es el establecido en la Ley No. 14, 'Reforma a la Ley de Reforma Agraria', y dicho proceso debe adelantarse ante el Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria (INRA). La Ley No. 14 establece los procedimientos para garantizar la propiedad de la tierra a todos aquellos que la trabajan productiva y eficientemente, después de disponer que pueden declararse 'afectas' a la reforma agraria las propiedades en abandono, ociosas, deficientemente explotadas, las tierras dadas en arriendo o cedidas bajo cualquier otra forma de modalidad, las tierras que no están siendo trabajadas directamente por sus dueños, sino por campesinos en mediería, aparcería, colonato, precarismo u otras formas de explotación campesina, y las tierras que están siendo trabajadas por cooperativas o campesinos organizados bajo cualquier otra modalidad asociativa. Sin embargo, considera esta Corte que dicha Ley No. 14 no establece un procedimiento específico para la demarcación y la titulación de las tierras ocupadas por comunidades indígenas, atendiendo a sus características particulares.

124. También del resto del acervo probatorio del presente caso se desprende que el Estado no dispone de un procedimiento específico para la titulación de la tierra comunal indígena. Varios de los testigos y peritos (Marco Antonio Centeno Caffarena, Galio Claudio Enrique Gurdíán Gurdíán, Brooklyn Rivera Bryan, Charles Rice Hale, Lottie Marie Cunningham de Aguirre, Roque de Jesús Roldán Ortega) que comparecieron ante la Corte en la audiencia pública sobre el fondo del presente caso[...], manifestaron que en Nicaragua hay un desconocimiento general, una incertidumbre de qué debe hacerse y ante quién debe gestionarse una petición de demarcación y de titulación".

Decisión

La Corte IDH determinó la responsabilidad internacional del Estado de Nicaragua por la violación al derecho a la protección judicial por la falta de la tramitación de los recursos de amparo interpuestos por los miembros de la Comunidad Awas Tingni, dentro de un plazo razonable; y el derecho a la propiedad, en función de que el Estado no ha delimitado y demarcado su propiedad comunal. Ambos en relación con las obligaciones de respetar derechos y adoptar disposiciones de derecho interno.

Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146¹¹

Hechos del caso

La Comunidad Sawhoyamaxa ("del lugar donde se acabaron los cocos") es un grupo sedentarizado que desciende de los indígenas que han habitado tradicionalmente el Chaco paraguayo y pertenece a los pueblos Lengua Enhlet Norte y Enxet Sur. La economía de la población indígena del Chaco se basa en la caza, la recolección y la pesca.

A finales del siglo XIX, como consecuencia de la deuda del Paraguay por la guerra de la Triple Alianza, grandes extensiones de tierra del Chaco paraguayo fueron vendidas a empresarios británicos. La división y la venta de aquellos territorios se realizaron con el desconocimiento de la población indígena que los habitaba. En 1901, el asentamiento de empresarios y ganaderos latifundistas se incrementó en la región. Varias misiones religiosas se asentaron en distintas zonas con el fin de evangelizar a los indígenas y promover su empleo, como lo fue la Sociedad Misionera de América del Sur, de origen inglés.

En las estancias donde se explotaban los recursos naturales las personas indígenas fueron sometidas a explotación laboral. Los miembros de la Comunidad Sawhoyamaxa vivían en situación de pobreza extrema, carecían de atención médica, tenían restricciones para poseer cultivos, ganado propio y practicar actividades tradicionales de subsistencia. En consecuencia, la mayoría de los miembros de la Comunidad decidieron abandonar las estancias y trasladarse al borde de una carretera nacional donde se establecieron por muchos años en condiciones de pobreza extrema, sin ningún tipo de servicios para suplir las necesidades básicas.

Luego de vivir durante un largo periodo tiempo sin tener acceso a sus tierras y sin poder organizarse jurídicamente para solicitar la propiedad de sus tierras, en 1991, la Comunidad Sawhoyamaxa inició el proceso

¹¹ Resuelto por unanimidad. Voto razonado del juez Sergio García Ramírez.

de reivindicación de sus tierras. La vía administrativa era la competente para atender los problemas de tenencia de la tierra en Paraguay, a cargo del Instituto de Bienestar Rural (IBR) y el Instituto Paraguayo Indígena (INDI). El proceso inició con la solicitud al INDI del reconocimiento de los líderes de las comunidades. Además, solicitaron al IBR que les fueran entregadas 8.000 hectáreas alrededor de Sawhoyamaya. Argumentaron que tenían derecho a que se les restituyeran las tierras que pertenecieron a sus antepasados y que eran parte de su "cazadero tradicional".

En septiembre del mismo año, la División de Abogacía del Indígena del IBR determinó remitir el expediente al Departamento de Ingeniería de la misma institución para precisar la ubicación de las tierras reclamadas en el catastro del IBR. Posteriormente, el Departamento del Catastro del INDI concluyó que las tierras solicitadas por la comunidad eran propiedad privada.

Derivado de la firma de un tratado entre Paraguay y el Estado de Alemania que fomentaba la protección recíproca de inversiones de capital, el propietario de las tierras solicitadas por la comunidad indígena argumentó que se encontraba amparado por dicho acuerdo comercial. El Estado consideró que el acuerdo comercial firmado con Alemania justificaba omitir el cumplimiento de sus obligaciones derivadas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) en relación con la propiedad de las comunidades indígenas.

Después de que la División de Abogacía del IBR y el INDI solicitaron una inspección de las tierras reclamadas y un diagnóstico sobre las condiciones económico-sociales de la comunidad y las condiciones agrológicas de las tierras, el 18 de enero de 1993, un funcionario del IBR presentó un informe en el que recomendó que la comunidad y el propietario de las tierras reclamadas iniciaran un diálogo de conciliación. Dicho diálogo no ocurrió.

En relación con el proceso de solicitud y titulación de las tierras, desde el 7 de septiembre de 1993 la comunidad solicitó al IBR la ampliación de tierras a un mínimo de 15.000 hectáreas y requirió al poder judicial la adopción de una medida cautelar de no innovar para evitar que las tierras reclamadas fueran deforestadas por parte del propietario. El 16 de febrero de 1994 el Juez Civil de Primera Instancia dictó la medida solicitada. No obstante, un área de bosque fue deforestada por el propietario.

Ante la deforestación, el 11 de marzo de 1994 los líderes de la comunidad solicitaron al IBR que los propietarios de las tierras solicitadas presentaran una oferta de venta de 15.000 hectáreas o una alternativa para solucionar el conflicto. Posteriormente, se demostró que la fracción de terreno solicitada por la comunidad no correspondía a la zona en que se habían dictado las medidas restrictivas de uso, por lo que el Juez determinó levantarlas y, por tanto, ya no era prohibido deforestar.

Los abogados de la comunidad demostraron que el territorio solicitado sí correspondía al lugar donde se implementaron las medidas de no innovar, por lo que el 5 de julio de 1994 el Juez, nuevamente, determinó la medida cautelar para restringir la deforestación. Más tarde, a petición de los abogados de la comunidad, el INDI solicitó al Juez la adopción de medidas cautelares ante el peligro de un nuevo proceso de deforestación en el área reclamada. El Juez resolvió a favor de la comunidad.

El 26 de febrero de 1997, un abogado de la comunidad presentó un escrito ante el INDI, en el que solicitó un dictamen que recomendara la expropiación de las tierras en conflicto y se presentara dicho documento

en el Congreso de la República. Como resultado del dictamen, se envió un proyecto de ley que proponía expropiar las tierras y otorgarlas a las comunidades, pero dicho proyecto fue retirado de la discusión en la Cámara de Diputados y rechazado por la Cámara de Senadores.

Luego de un proceso que tomó varios años, el presidente del Consejo del INDI reconoció a varias personas como líderes y representantes de la comunidad. Posteriormente, los líderes iniciaron los trámites ante el INDI para el reconocimiento de la personalidad jurídica de la comunidad, la cual fue reconocida por el presidente de Paraguay en julio de 1998.

El 15 de mayo de 2001 la organización no gubernamental de "TierraViva a los Pueblos Indígenas del Chaco" presentó una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en contra del Estado Paraguayo. Posteriormente, el 3 de febrero de 2005, la CIDH sometió el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) para que se pronunciara sobre la responsabilidad internacional de Paraguay por la violación al derecho a la vida, a la integridad personal, a la propiedad, a las garantías judiciales y el derecho a la protección judicial, en relación con las obligaciones de respetar derechos y adoptar disposiciones de derecho interno.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Cómo se demuestra la relación de los pueblos y comunidades indígenas con sus tierras tradicionales?
2. Conforme a la jurisprudencia de la Corte IDH, ¿la posesión de las tierras es un requisito para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan recuperarlas?
3. Si terceras personas que tienen un título de propiedad sobre las tierras tradicionales de las poblaciones indígenas están amparadas bajo acuerdos comerciales bilaterales, ¿esto constituye una excepción al Estado para el cumplimiento de las disposiciones de la CADH?

Criterios de la Corte IDH

1. La relación que los pueblos y las comunidades indígenas guardan con sus tierras tradicionales puede demostrarse mediante el uso o presencia tradicional, ya sea a través de lazos espirituales o ceremoniales; asentamientos o cultivos esporádicos; caza, pesca o recolección estacional o nómada; uso de recursos naturales ligados a sus costumbres; y cualquier otro elemento característico de su cultura y la circunstancia particulares en que el pueblo o comunidad se encuentre.
2. Los pueblos y las comunidades indígenas que no poseen las tierras que reclaman mantienen el derecho a recuperarlas u obtener otras tierras de igual extensión y calidad. El derecho a la propiedad comunitaria sobre los territorios de los pueblos y comunidades indígenas también implica que: i) la posesión tradicional de los indígenas sobre sus tierras tiene efectos equivalentes al título de pleno dominio que otorga el Estado; ii) la posesión tradicional otorga a los indígenas el derecho a exigir el reconocimiento oficial de propiedad y su registro; y, iii) los miembros de los pueblos indígenas que por causas ajenas a su voluntad han salido o perdido la posesión de sus tierras tradicionales mantienen el derecho de propiedad sobre las mismas, aún

a falta de título legal, salvo cuando las tierras hayan sido legítimamente trasladadas a terceros de buena fe, por lo cual deberán aceptar territorios alternativos.

3. La aplicación de acuerdos comerciales bilaterales no justifica el incumplimiento de las obligaciones estatales emanadas de la CADH. La aplicación de acuerdos bilaterales debe ser siempre compatible con la Convención Americana, ya que ésta genera derechos a favor de los individuos y no depende de la reciprocidad de los Estados.

Justificación de los criterios

1. "131. [L]a Corte toma en cuenta que la base espiritual y material de la identidad de los pueblos indígenas se sustenta principalmente en su relación única con sus tierras tradicionales. Mientras esa relación exista, el derecho a la reivindicación permanecerá vigente, caso contrario, se extinguirá. Dicha relación puede expresarse de distintas maneras, según el pueblo indígena del que se trate y las circunstancias concretas en que se encuentre, y puede incluir el uso o presencia tradicional, ya sea a través de lazos espirituales o ceremoniales; asentamientos o cultivos esporádicos; caza, pesca o recolección estacional o nómada; uso de recursos naturales ligados a sus costumbres; y cualquier otro elemento característico de su cultura".

2. "127. En ejercicio de su competencia contenciosa, la Corte ha tenido la posibilidad de pronunciarse sobre la posesión de tierras indígenas en tres situaciones distintas. Por un lado, en el **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni**, el Tribunal señaló que la posesión de la tierra debería bastar para que los miembros de las comunidades indígenas obtengan el reconocimiento oficial de dicha propiedad y el consiguiente registro. Por otro lado, en el **Caso de la Comunidad Moiwana**, la Corte consideró que los miembros del pueblo N'djuka eran 'los dueños legítimos de sus tierras tradicionales' aunque no tenían la posesión de las mismas, porque salieron de ellas a consecuencia de los actos de violencia que se produjo en su contra. En este caso las tierras tradicionales no fueron ocupadas por terceros. Finalmente, en el **Caso Comunidad indígena Yakye Axa**, el Tribunal consideró que los miembros de la Comunidad estaban facultados, incluso por derecho interno, a presentar solicitudes de reivindicación de tierras tradicionales, y ordenó como medida de reparación que el Estado identifique esas tierras y las entregue de manera gratuita.

128. De lo anterior se concluye que: 1) la posesión tradicional de los indígenas sobre sus tierras tiene efectos equivalentes al título de pleno dominio que otorga el Estado; 2) la posesión tradicional otorga a los indígenas el derecho a exigir el reconocimiento oficial de propiedad y su registro; 3) los miembros de los pueblos indígenas que por causas ajenas a su voluntad han salido o perdido la posesión de sus tierras tradicionales mantienen el derecho de propiedad sobre las mismas, aún a falta de título legal, salvo cuando las tierras hayan sido legítimamente trasladadas a terceros de buena fe; y 4) los miembros de los pueblos indígenas que involuntariamente han perdido la posesión de sus tierras, y éstas han sido trasladadas legítimamente a terceros inocentes, tienen el derecho de recuperarlas o a obtener otras tierras de igual extensión y calidad. Consecuentemente, la posesión no es un requisito que condicione la existencia del derecho a la recuperación de las tierras indígenas. El presente caso se encuadra dentro del último supuesto.

129. El Paraguay reconoce el derecho de los pueblos indígenas a solicitar la devolución de sus tierras tradicionales perdidas. En efecto, la Ley No. 904/81 consagra el procedimiento a seguirse para la reivindicación de tierras de dominio privado. Las normas pertinentes señalan que:

Artículo 24.- La solicitud de tierras del dominio privado para el asentamiento de comunidades indígenas será hecha por la propia comunidad, o por cualquier indígena o indigenista con personería jurídica en forma directa al I.B.R. o por intermedio del [INDI]. El IBR podrá hacerlo de oficio, en coordinación con el Instituto.

Artículo 25.- La solicitud contendrá los mismos requisitos establecidos en el artículo 22, inc. a) incluyendo el nombre y apellido de los propietarios de la fracción que los indígenas ocupen. El procedimiento será el establecido en el mismo artículo.

Artículo 26.- En casos de expropiación, el procedimiento y la indemnización se ajustarán a lo dispuesto en la Constitución y las Leyes y para el pago de las indemnizaciones serán previstos los recursos necesarios en el Presupuesto General de la Nación.

130. Consecuentemente, conforme a la propia legislación paraguaya, los miembros de la Comunidad Sawhoyamaya tiene el derecho a solicitar que se les devuelva sus tierras tradicionales, aún cuando éstas se encuentren en manos privadas y no tengan plena posesión de las mismas".

3. "137. [E]l Tribunal constata que los argumentos que el Estado ha interpuesto para justificar la falta de concreción del derecho a la propiedad de los indígenas no han sido suficientes para relevar su responsabilidad internacional. El Estado ha presentado tres argumentos: 1) que las tierras reclamadas han sido trasladadas de propietario en propietario 'desde hace mucho tiempo' y están debidamente inscritas; 2) que dichas tierras están siendo debidamente explotadas, y 3) que el propietario de las tierras 'está amparado por un Tratado entre la República del Paraguay y la República Federal de Alemania[,] el cual [...] es Ley de la Nación'.

138. Respecto al primer argumento, la Corte considera que el mero hecho de que las tierras reclamadas estén en manos privadas, no constituye per se un motivo 'objetivo y fundamentado' suficiente para denegar prima facie las solicitudes indígenas. En caso contrario, el derecho a la devolución carecería de sentido y no ofrecería una posibilidad real de recuperar las tierras tradicionales, limitándose únicamente a esperar la voluntad de los tenedores actuales, y forzando a los indígenas a aceptar tierras alternativas o indemnizaciones pecuniarias. Sobre el particular, la Corte ha señalado que cuando existan conflictos de intereses en las reivindicaciones indígenas, habrá de valorarse caso por caso la legalidad, necesidad, proporcionalidad y el logro de un objetivo legítimo en una sociedad democrática (utilidad pública e interés social), para restringir el derecho de propiedad privada, por un lado, o el derecho a las tierras tradicionales, por el otro. El contenido de cada uno de estos parámetros ya fue definido por el Tribunal en el Caso Comunidad indígena Yakey Axa, por lo que hace remisión expresa a lo ya resuelto".

"140. [E]n lo que respecta al tercer argumento estatal, la Corte no cuenta con el mencionado tratado firmado entre Alemania y Paraguay, pero según lo dicho por el propio Estado, el referido tratado permite la expropiación o nacionalización de las inversiones de capital de una de las partes contratantes 'por causa de utilidad o interés público', lo cual podría justificar la devolución de tierras a los indígenas. Asimismo, la Corte considera que la aplicación de acuerdos comerciales bilaterales no justifica el incumplimiento de las obligaciones estatales emanadas de la Convención Americana; por el contrario, su aplicación debe ser siempre compatible con la Convención Americana, tratado multilateral de derechos humanos dotado de especificidad propia, que genera derechos a favor de individuos y no depende enteramente de la reciprocidad de los Estados".

Decisión

La Corte IDH determinó la responsabilidad internacional del Estado de Paraguay por la violación a los derechos a ser oído dentro de un plazo razonable y el derecho a la protección judicial, toda vez que el Estado demoró excesivamente en resolver el procedimiento de reivindicación de tierras de la comunidad y su regulación carecía de efectividad.

También, vulneró el derecho a la propiedad, por omitir delimitar y entregar las tierras reclamadas por la comunidad; el derecho a la vida, por no adoptar medidas que modificaran las condiciones de vida de la comunidad durante su estancia al borde de la carretera, en relación con el deber de protección hacia las infancias, cuya falta de prevención provocó la muerte de 18 niños de la comunidad.

Asimismo, el Estado violó el derecho a la personalidad jurídica, por no implementar mecanismos para que las personas pudieran obtener los documentos de identificación, así como la accesibilidad jurídica y geográfica a estos procesos. Todos los derechos, en relación con la obligación de respetar derechos y adoptar disposiciones de derecho interno.

Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2020. Serie C No. 400¹²

Hechos del caso

Diversas comunidades de los pueblos indígenas Wichí (Mataco), Iyjawaja (Chorote), Komlek (Toba), Niwackle (Chulupí) y Tapy'y (Tapiete) habitan en los lotes fiscales 14 y 55 de la provincia de Salta, Departamento Rivadavia, en la región del Chaco Salteño. El conjunto de los lotes abarca un área de 6.430 km² aproximadamente. Ambos lotes, colindantes entre sí, están en el área límite con la República de Paraguay y el Estado Plurinacional de Bolivia.

Las comunidades indígenas asentadas en dicha área habitan desde 1629, antes de la conformación del Estado argentino en el siglo XIX. Actualmente se desconoce el número de comunidades en los lotes 14 y 55 debido a que se presentan fusiones entre las comunidades existentes y se desarrollan dinámicas de fragmentación dentro de una misma comunidad para luego formar nuevas agrupaciones, proceso denominado "Fusión-fisión".

Los conflictos territoriales que han enfrentado estos pueblos indígenas tienen su origen a partir de inicios del siglo XX, cuando colonos no indígenas denominados "criollos" comenzaron a habitar en las tierras ancestrales de las comunidades indígenas, debido a que el gobierno entregó parte del territorio a estas familias.

¹² Resuelto por unanimidad de votos en relación con las violaciones a los artículos 8.1, 25.1; 21 y 23.1, y de la no responsabilidad internacional del Estado respecto de los artículos 3, 13, 16 y 22.1. Votación de tres a favor, incluido el de la presidencia, y tres en contra sobre la violación del artículo 26. Votos individuales concurrentes del juez L. Patricio Pazmiño Freire sobre el desarrollo progresivo y Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot sobre la jurisprudencia en materia de territorios indígenas. Votos individuales parcialmente disidentes de los jueces Eduardo Vio Grossi, Humberto Antonio Sierra Porto y Ricardo Pérez Manrique sobre la injusticiabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales vía el artículo 26 de la Convención Americana, respectivamente.

Las personas criollas en la zona se dedicaron al campo y a la cría de ganado mayor, por lo que fueron identificados por las autoridades como "campesinas".

La población criolla introdujo ganadería mayor que ocasionó el deterioro de los recursos forrajeros como hierbas y arrasó con diversos frutos, su horticultura y el algarrobo, el cual es un elemento básico en las tradiciones culturales y alimenticias de las comunidades indígenas. El ganado también impactó en el consumo del agua de las comunidades. Las personas indígenas no podían acceder a los reservorios de agua debido a que las familias criollas instalaban cercas de alambre para impedir su acceso. La ganadería sin control llevó a la destrucción de recursos en corto tiempo y a la pérdida de biodiversidad.

El conflicto entre criollos e indígenas también aumentó por la tala ilegal en la región. La explotación forestal fue restringida por el decreto 2609 en 1991 y por el 3097 en 1995, debido a que al ser realizada de manera indiscriminada causaba degradación biológica, social y económica de la zona. A pesar de las denuncias por la tala clandestina realizada por los criollos, el Estado nunca investigó ni sancionó.

En 2007, la organización civil ASOCIANA denunció nuevamente la grave situación de tala y las autoridades reaccionaron creando nuevas normas para evitar la deforestación. Entre 2010 y 2013, la Organización de Familias Criollas y Lhaka Honat solicitaron a las autoridades puntos de control para supervisar el cumplimiento de las normas, por lo que las autoridades provinciales establecieron puestos de vigilancia y vehículos de control en 2014. En el mismo año, el Estado, a través del decreto 1498/14, prohibió que las familias criollas construyeran nuevos alambrados y realizaran actividades de tala no indispensables para su supervivencia, mientras no se delimitara los territorios en los lotes 14 y 55.

Junto con los problemas creados por la ocupación de personas criollas en el territorio y la tala ilegal, el pueblo Lhaka Honhat no ha obtenido el reconocimiento legal de su propiedad sobre el territorio que ocupan de manera tradicional.

Las personas indígenas que viven en los lotes 14 y 55 solicitaron en julio de 1991 a las autoridades del Estado el reconocimiento de la Asociación de Comunidades Aborígenes Lhaka Honhat para presentar acciones judiciales por las afectaciones sufridas en su territorio. En 1992 se les otorgó la personería por medio de la Resolución Ministerial 499. De acuerdo con su estatuto social, los fines de la Asociación eran obtener la propiedad de la tierra, proteger el monte y río, controlar los recursos naturales y reclamar los derechos de los pueblos indígenas.

En 1995, la Provincia de Salta emitió el Decreto 3097/95 que entregó dos terceras partes de la tierra localizada en los lotes 14 y 55 a las comunidades indígenas, y el otro tercio a las poblaciones criollas. Esta medida fue aceptada por las comunidades, por lo que Lhaka Honhat y la Provincia de Salta acordaron regularizar los asentamientos de los lotes.

Sin embargo, en el mismo año comenzó la construcción de un puente internacional en el territorio reclamado. Ante este acto y la continua ausencia de un reconocimiento del territorio indígena, de 1996 a 1998 Lhaka Honhat solicitó la formalización de la propiedad comunitaria en diversas oportunidades. No obstante, en 1997 se terminó la construcción del puente, mientras que todos los recursos presentados para impedir su construcción fueron rechazados o declarados improcedentes.

Al respecto, desde 1998 en el ámbito estatal, la Provincia de Salta reconoció el derecho constitucional a la posesión y propiedad comunitaria de las tierras fiscales que ocupan las comunidades indígenas. Asimismo, adoptó una serie de leyes y decretos para coordinar los esfuerzos federales y provinciales para el "relevamiento" de las tierras tradicionales indígenas, esto es, las acciones iniciales técnicas para delimitar el territorio, comprender sus usos e identificar a las comunidades que las habitan para el posterior reconocimiento de la propiedad.

Debido a los pocos avances tanto en el reconocimiento de su propiedad como en la solución de los conflictos con los criollos por la posesión y el respeto de los recursos naturales del territorio tradicional, el 4 de agosto de 1998, la asociación de Lhaka Honhat, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) presentaron la petición inicial ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ante la imposibilidad de obtener la titulación de su tierra.

A finales de 1999, la Provincia de Salta realizó adjudicaciones de parcelas a personas individuales y comunidades asentadas en el lote 55. Al año siguiente, se acordó por medio de conversaciones informales con las comunidades detener la entrega parcial de tierras. Un mes después de los acuerdos, la Provincia de Salta presentó una propuesta para la adjudicación del lote 55 y la entrega fraccionada para cada comunidad. La Asociación Lhaka Honhat se opuso por diversos motivos: porque la propuesta no incluía al lote 14, porque se les exigía personería jurídica a cada comunidad debido a que se entregarían títulos fraccionados y porque la entrega de tierras dependía de los acuerdos con criollos. No obstante, de 2001 a 2004 el Estado continuó realizando estudios sobre el territorio, aunque se había comprometido a no tomar nuevas medidas ni hacer entregas parciales de tierras.

Mientras continuaba el proceso sobre la titularidad de las tierras, entre 2001 y 2005 se realizaron obras para el mantenimiento de la ruta provincial 54 que afectaron las condiciones ambientales del territorio. En febrero de 2005, los representantes de Lhaka Honhat denunciaron la situación ante el gobierno estatal y ante la Cancillería, pero no hubo respuesta por parte de las autoridades. En 2014 se iniciaron nuevamente obras hasta que el proyecto finalizó.

En marzo de 2005, antes del "Informe de Admisibilidad y Fondo" en el procedimiento interamericano, la Provincia presentó una propuesta para la distribución de tierras en una reunión con la CIDH. Para su ejecución, Argentina creó la Unidad Ejecutora Provincial (UEP) para identificar la zona considerada de ocupación tradicional, establecer el traslado de las personas consideradas criollas y verificar los acuerdos de relocalización. Adicionalmente, la Provincia de Salta le comunicó a la CIDH su intención de convocar a un referéndum para votar si se debía entregar la tierra de los lotes 14 y 55 a sus actuales ocupantes, tanto indígenas como criollos; diversas autoridades nacionales, así como Lhaka Honhat, se opusieron a la propuesta.

En octubre del mismo año se realizó un referéndum en el Departamento de Rivadavia de la Provincia de Salta sobre el reconocimiento de titularidad de las tierras. En esta consulta popular ganó la propuesta de repartir las tierras a los ocupantes de los lotes, lo que incluía tanto a los indígenas como a los criollos, y se les exigió a las comunidades indígenas personería jurídica para la titulación individual de la tierra. Pese a ello, el gobierno local y la autoridad indígena acordaron que se respetaría la ocupación de 4.000 km², lo que representaba 1.300 km² menos de su territorio ancestral.

En 2007 Lhaka Honhat y la Organización de Familias Criollas (OFC) acordaron la reubicación de las familias criollas y los criterios para su distribución. La Provincia de Salta publicó el Decreto 2786/07 que aprobó formalmente esta Acta-Acuerdo. Con ello se dejó sin efecto la obligación de las comunidades indígenas de obtener personería jurídica de forma separada para obtener títulos individuales sobre las tierras, la cual se había establecido tras el referéndum; pero también se estableció que el proceso de traslado de la población criolla dependía de la voluntad de los mismos colonos, a través de la aceptación de su reubicación mediante acuerdos.

Posteriormente, las autoridades promulgaron leyes, decretos y resoluciones que han formalizado los procedimientos para reconocer la propiedad de las comunidades indígenas a nivel nacional. Desde 2010 se creó el Registro Nacional de Organizaciones de Pueblos Indígenas y en 2016 se aprobó el Código Civil y Comercial de la Nación que reconoce el derecho de posesión y propiedad del territorio tradicional.

En 2012 la provincia de Salta emitió el Decreto 2398/12 con el cual adjudicó 2.430 km² de los lotes 14 y 55 para las familias criollas que acreditaron su derecho y 4.000 km² para las comunidades indígenas. Al año siguiente, se publicó un decreto con un plan de trabajo con la participación de personas indígenas y criollas para delimitar el territorio. Lhaka Honhat y el Estado acordaron tomar como base un mapa realizado por la propia asociación indígena.

En 2014, la Provincia de Salta emitió el Decreto 1498/14, para distribuir 4.000 km² como la propiedad comunitaria a 71 comunidades indígenas, la propiedad en condominio a favor de familias criollas y reservar el 6,34% al Estado. En este último decreto se estableció que la localización de comunidades indígenas y de familias criollas tomaría como referencia el mapa entregado por Lhaka Honhat a la Provincia.

En el mismo año, se aprobaron convenios de cooperación entre las autoridades de Salta, los indígenas y los criollos. Derivado de estos convenios, Lhaka Honhat y la OFC designaron personas para ser técnicos de campo de la UEP. No obstante, no se avanzó por la falta del presupuesto requerido para la infraestructura de los traslados, así como la ausencia de cooperación entre el Estado y la UEP.

En 2016 se firmó una serie de convenios para comenzar la formalización de la propiedad, y en octubre de 2017 se anunció el "Plan Integral de Trabajo para el Cumplimiento de las Recomendaciones" para ejecutar las conclusiones de la CIDH dispuestas en el Informe de Fondo en un plazo de 8 años. Sin embargo, el Estado continuó sin establecer un procedimiento para reclamar la propiedad comunitaria, pues las normas internas sólo contemplaban la obligación de las autoridades de realizar las "gestiones" necesarias para la entrega de tierras.

Si bien las comunidades indígenas asociadas como Lhaka Honat tienen un aparente título legal de la tierra, su entrega depende de la finalización del proceso de "acuerdos" entre los criollos y las poblaciones indígenas. Después de 28 años de haberse iniciado las solicitudes para el reconocimiento del territorio de las comunidades, los problemas socioambientales derivado del ganado, tala y alambrado continúan vigentes.

El 1 de febrero de 2018 la CIDH sometió el caso a la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). En el Informe de fondo, la Comisión consideró la violación del derecho a la propiedad, acceso a la información, a participar en asuntos de su interés, garantías judiciales, y a la protección judicial. Además de los argumentos señalados por la CIDH, la representación alegó la violación a la

libertad de asociación, a la libertad de circulación y de residencia, y a los derechos a la identidad cultural, a la alimentación adecuada y a un ambiente sano.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Qué obligaciones tienen los Estados para garantizar los derechos a la propiedad de comunidades indígenas que poseen formas propias y específicas de organización tanto de la comunidad como de las tierras que ocupan?
2. ¿Cuál es el vínculo entre el cumplimiento de las obligaciones en materia de territorios indígenas y tribales y la garantía de los derechos al ambiente sano, agua y alimentación de las mismas comunidades?
3. ¿Las obligaciones de los Estados para cumplir la obligación de garantizar la propiedad se agotan con la promulgación de normas internas que reconozcan el territorio de una comunidad indígena o tribal?

Criterios de la Corte IDH

1. Garantizar adecuadamente el derecho a la propiedad comunitaria establecido en el artículo 21 de la Convención Americana implica un respeto y reconocimiento de las propias formas de autodeterminación de las comunidades indígenas y tribales, no únicamente el reconocimiento de su territorio de forma nominal. En este sentido, si las comunidades tienen un proceso de "fusión-fisión", el Estado no puede desconocer aquellas comunidades no especificadas en un título único de propiedad de su territorio ancestral. Los Estados deben abstenerse de interpretar las normas y actos con excesiva formalidad de tal manera que conlleve la división de las comunidades implicadas y el desconocimiento de sus derechos.

2. El derecho al territorio de los pueblos indígenas tiene una estrecha relación con garantizar sus prácticas culturales. A su vez, la tierra y los recursos en su territorio son imprescindibles para gozar de su alimentación y de tener acceso al agua. Por ello, los Estados deben tomar medidas efectivas para reconocer el derecho a la propiedad comunal y tomar medidas contra cualquier actividad ilícita que ponga en riesgo este derecho.

La falta de acciones estatales ante riesgos a la propiedad ancestral se traduce en una afectación a la libre determinación de las comunidades indígenas y tribales y en la posible violación de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, tales como el derecho al agua, al medio ambiente sano y a la alimentación, contenidos en el artículo 26 de la Convención Americana.

3. El reconocimiento legal del territorio es necesario para satisfacer el derecho a la propiedad de las comunidades indígenas y tribales conforme al artículo 21 de la Convención Americana. No obstante, es insuficiente cuando se limita la entrega, ya que los títulos de propiedad garantizan la seguridad jurídica de las comunidades y permite ser un derecho oponible a terceros. El reconocimiento de la propiedad indígena debe efectuarse dotando de seguridad jurídica al derecho, de modo que sea oponible frente a terceros.

Justificación de los criterios

1. "153. Debe destacarse que la garantía adecuada de la propiedad comunitaria no implica solo su reconocimiento nominal, sino que comporta la observancia y respeto de la autonomía y autodeterminación de las comunidades indígenas sobre sus tierras.

154. Sobre lo anterior, es preciso recordar que 'la normativa internacional relativa a pueblos y comunidades indígenas o tribales reconoce derechos a los pueblos como sujetos colectivos del Derecho Internacional y no únicamente a sus miembros[; ...] los pueblos y comunidades indígenas o tribales, cohesionados por sus particulares formas de vida e identidad, ejercen algunos derechos reconocidos por la Convención desde una dimensión colectiva', entre ellos, el derecho de propiedad de la tierra. Al respecto, la Corte ha señalado el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas respecto a la 'disposición libre [...] de sus riquezas y recursos naturales', la que es necesaria para no verse privados de 'sus propios medios de subsistencia'. Se ha indicado ya que el derecho de propiedad comunitaria debe ser observado de modo de garantizar el control por parte de los pueblos indígenas de los recursos naturales del territorio, así como su estilo de vida[...]. En ese sentido, tanto el Convenio 169, como la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, reconocen titularidad de derechos humanos a pueblos indígenas. La Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, en sus artículos VI y IX, respectivamente, preceptúa el deber estatal de reconocer 'el derecho de los pueblos indígenas a su actuar colectivo', y 'la personalidad jurídica de los pueblos indígenas, respetando las formas de organización indígenas y promoviendo el ejercicio pleno de los derechos reconocidos en esta Declaración'".

"156. Ahora bien, el Decreto 1498/14 prevé acciones para el reconocimiento de la propiedad respecto de las comunidades indígenas que habitan los lotes 14 y 55. Ciertamente que nombra 71 comunidades, pero dado el proceso de 'fisión-fusión' que caracteriza a las mismas, debe entenderse que el mayor número de comunidades que ha surgido con posterioridad a la emisión del Decreto 1498/14 no es sino una derivación de aquéllas 71. Por lo tanto, todas las comunidades indígenas habitantes de los lotes 14 y 55 que se han formado a partir de las 71 aludidas deben considerarse incluidas en el reconocimiento de propiedad efectuado por el Decreto 1498/14, en el entendido que ello abarca todas las comunidades señaladas como presuntas víctimas[...]. La Corte advierte que un entendimiento distinto del Decreto 1498/14, que implicara desconocer la propiedad de comunidades bajo el pretexto de que no están explícitamente nombradas en dicho decreto, resultaría contrario a la Convención. El Estado debe abstenerse de actuaciones o interpretaciones de normas sesgadas o de excesivo rigor formal que tengan por efecto generar divisiones artificiales en el conjunto de comunidades indígenas implicadas en el caso [...]"

2. "244. Esta Corte haciendo referencia a diversos pronunciamientos emitidos en el ámbito de organismos internacionales, ha destacado la 'estrecha' relación o 'interdependencia' entre el ambiente y los derechos humanos. Lo dicho, por cuanto éstos pueden ser afectados por la degradación ambiental y, a su vez, dado que, como se ha indicado en el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas, 'la protección eficaz del [...] ambiente depende con frecuencia del ejercicio de derechos humanos'.

245. En este marco, hay amenazas ambientales que pueden incidir en la alimentación; el derecho respectivo, como también el derecho a participar en la vida cultural y el derecho al agua, resultan 'particularmente vulnerables' a 'afectaciones ambientales'[...]. [...] Del mismo modo, [el Comité DESC] ha señalado que 'en las políticas y los programas medioambientales y de desarrollo económico', los Estados deben '[r]espetar y proteger' el 'patrimonio cultural de todos los grupos y comunidades, en particular de las personas y los grupos desfavorecidos y marginados' [corchete añadido].

246. El Comité DESC ha señalado también que:

el derecho a una alimentación adecuada [...] es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos [e] inseparable de la justicia social, pues requiere la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas, en los planos nacional e internacional, orientadas a la erradicación de la pobreza y al disfrute de todos los derechos humanos por todos.

[...] El Grupo sobre el PSS ha indicado, en el mismo sentido, que es 'necesario' considerar la 'dimensi[ón...] cultural' del derecho a la alimentación adecuada y que 'en tanto la alimentación es una expresión cultural de los pueblos es necesario su tratamiento integral y en directa interdependencia entre derechos civiles, políticos y económicos, sociales y culturales'.

247. Respecto a los pueblos indígenas en particular, debe señalarse que el Convenio 169, en sus artículos 4.1, 7.1, 15.1 y 23, establece, respectivamente, la obligación estatal de 'adoptar [...] las medidas especiales que se precisen para salvaguardar [...] las culturas y el medio ambiente de los pueblos [indígenas o tribales]'; el derecho de tales pueblos a 'decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas [...] y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera'; 'los derechos de los pueblos [referidos] a los recursos naturales existentes en sus tierras', que 'comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos', y que 'las actividades tradicionales y relacionadas con la economía de subsistencia de los pueblos interesados, como la caza, la pesca, la caza con trampas y la recolección, deberán reconocerse como factores importantes del mantenimiento de su cultura y de su autosuficiencia y desarrollo económicos'.

248. En el mismo sentido, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas indica en sus artículos 20.1, 29.1 y 32.1, respectivamente, los derechos de los pueblos indígenas 'a disfrutar de forma segura de sus propios medios de subsistencia y desarrollo'; 'a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos', y 'a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos'. La Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, por su parte, en su artículo XIX recepta el 'derecho a la protección del medio ambiente sano', que incluye el derecho de los 'pueblos indígenas' a 'vivir en armonía con la naturaleza y a un ambiente sano, seguro y sustentable'; a 'conservar, restaurar y proteger el medio ambiente y al manejo sustentable de sus tierras, territorios y recursos', y 'a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos'.

"250. Por otra parte, es importante destacar que el manejo por parte de las comunidades indígenas de los recursos existentes en sus territorios debe entenderse, al menos en términos apriorísticos, favorable a la preservación del ambiente. [...] Es claro, en ese sentido, el Principio 22 de la Declaración de Río, que señala que 'las poblaciones indígenas y sus comunidades, [...] desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible'.

251. Adicionalmente, corresponde tener en cuenta lo que ha explicado el Comité de Derechos Humanos, en cuanto a que el derecho de las personas a disfrutar de su propia cultura, 'puede [...] guardar relación con

modos de vida estrechamente asociados al territorio y al uso de sus recursos, como es el caso de los miembros de comunidades indígenas. El derecho a la identidad cultural, puede manifestarse, entonces, de diversas formas; en el caso de los pueblos indígenas se observa, sin perjuicio de otros aspectos, en 'un modo particular de vida relacionado con el uso de recursos terrestres [...]. Ese derecho puede incluir actividades tradicionales tales como la pesca o la caza y el derecho a vivir en reservas protegidas por la ley'. [...] De modo concordante, el Grupo sobre el PSS ha notado que 'el bienestar físico, espiritual y cultural de las comunidades indígenas está íntimamente ligado con la calidad del medio ambiente en que desarrollan sus vidas'.

252. La Corte, a su vez, ha tenido oportunidad de apreciar circunstancias que mostraron que 'el vínculo de los miembros de una comunidad con sus territorios' resulta 'fundamental e inescindible para su supervivencia alimentaria y cultural' [...].

253. En forma concordante, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, ha aseverado que 'el conjunto formado por la tierra, el territorio y los recursos constituye una cuestión de derechos humanos esencial para la supervivencia de los pueblos indígenas, y en el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) se ha indicado que '[l]os Estados deberían [...] promover y proteger la seguridad de la tenencia de la tierra[...] promov[iendo su] conservación y [...]utilización sostenible', debiendo 'prestarse particular atención a la situación de las comunidades indígenas'. El Comité DESC ha destacado, al respecto, que 'son especialmente vulnerables' a ver menoscabado el goce de su derecho a la alimentación 'muchos grupos de pueblos indígenas cuyo acceso a las tierras ancestrales puede verse amenazado'.

254. Por otra parte, el derecho a la alimentación no debe entenderse de forma restrictiva. El bien protegido por el derecho no es la mera subsistencia física y, en particular respecto de pueblos indígenas, tiene una dimensión cultural relevante [...]."

"274. La Corte entiende que corresponde tener en consideración la interdependencia de los derechos analizados y la vinculación que presenta el goce de los mismos en las circunstancias del caso. Asimismo, tales derechos no deben ser entendidos en forma restrictiva. Ya se ha dicho [...] que el ambiente se encuentra relacionado con otros derechos, y que hay 'amenazas ambientales' que pueden impactar en la alimentación, el agua y en la vida cultural. Por otra parte, no cualquier alimentación satisface el derecho respectivo, sino que la misma debe ser aceptable para una cultura determinada, lo que lleva a tener en cuenta valores no relacionados con la nutrición. La alimentación, a su vez, es indispensable para el goce de otros derechos, y su carácter 'adecuado' puede depender de factores ambientales y culturales. La alimentación es, en sí, una expresión cultural. En ese sentido, puede considerarse a la alimentación como uno de los 'rasgos distintivos' que caracterizan a un grupo social, quedando comprendido, por ende, en la protección del derecho a la identidad cultural a través de la salvaguarda de tales rasgos, sin que ello implique negar el carácter histórico, dinámico y evolutivo de la cultura.

275. Lo expresado es, a su vez, más evidente respecto de pueblos indígenas, en relación a los que normas específicas mandan la salvaguarda de su ambiente, la protección de la capacidad productiva de sus tierras y recursos, y a la consider [sic] como 'factores importantes del mantenimiento de su cultura' actividades tradicionales y relacionadas con su economía de subsistencia, como caza, recolección y otras [...]. Así, la

Corte ha destacado que 'la falta de acceso a los territorios y los recursos naturales correspondientes puede exponer a las comunidades indígenas a [...] varias violaciones de sus derechos humanos, además de ocasionarles sufrimiento y perjudicar la preservación de su forma de vida, costumbres e idioma'. Asimismo, ha advertido que los Estados deben proteger 'la estrecha relación que [los pueblos indígenas] mantienen con la tierra' y 'su proyecto de vida, tanto en su dimensión individual como colectiva'".

"279. La perita Yáñez Fuenzalida, en cuanto a la 'pertinencia cultural' que debe tener el 'título que reconoce la propiedad y posesión colectiva indígena sobre sus tierras ancestrales', explicó que ello implica que el título sea idóneo para reconocer las formas 'específicas del derecho al uso y goce de los bienes, dadas por la cultura, usos, costumbres y creencias de cada pueblo'. Por ello afirmó que, en el caso, el Estado debe proveer un 'título de dominio que reconozca [la] especificidad étnica y cultural [de las] comunidades [...] que utilizan el territorio en circuitos de trashumancia que se van trazando de conformidad con su tradición cultural y la disponibilidad efectiva de recursos naturales para su subsistencia, ocupando la totalidad del hábitat que configura su territorio tradicional y cuyos recorridos [...] se superponen, traslapan y cruzan entre sí'. La perita concluyó que 'si no se reconoce la propiedad comunal indígena se podría vulnerar otros derechos conexos como son[, entre otros,] el derecho a la identidad cultural, a la supervivencia organizada como pueblo [y] a la alimentación'. Lo expuesto es relevante puesto que, como ya se ha determinado en esta Sentencia, el Estado no ha garantizado en forma adecuada el derecho de propiedad".

"284. Ahora bien, en primer término, es preciso dejar sentado que, dado el carácter evolutivo y dinámico de la cultura, pautas culturales propias de los pueblos indígenas pueden ir modificándose a lo largo del tiempo y a partir de su contacto con otros grupos humanos. Desde luego, ello no priva a los pueblos respectivos de su carácter indígena. A su vez, esta característica dinámica no puede, por sí misma, llevar a negar la ocurrencia, según los casos, de reales daños a la identidad cultural. En las circunstancias del caso, los cambios en la forma de vida de las comunidades, advertidos tanto por el Estado como por los representantes, han estado relacionados con la interferencia, en su territorio, de pobladores no indígenas y actividades ajenas a sus costumbres tradicionales. Esta interferencia, que nunca fue consentida por las comunidades, sino que se enmarcó en una lesión al libre disfrute de su territorio ancestral, afectó bienes naturales o ambientales de dicho territorio, incidiendo en el modo tradicional de alimentación de las comunidades indígenas y en su acceso al agua. En este marco, las alteraciones a la forma de vida indígena no pueden ser vistas, como pretende el Estado, como introducidas por las propias comunidades, como si hubiera sido el resultado de una determinación deliberada y voluntaria. Por ello, ha existido una lesión a la identidad cultural relacionada con recursos naturales y alimentarios".

"287. Es evidente, a partir de los hechos, que el Estado ha tenido conocimiento de todas las actividades referidas. También es claro que el Estado ha adoptado distintas acciones[...]. No obstante, las mismas no han sido efectivas para detener las actividades lesivas. Surge de los hechos que, luego de más de 28 años de iniciado el reclamo indígena respecto del territorio, continúa la presencia del ganado y alambrados. En cuanto a la tala ilegal, su carácter clandestino impide tener certeza de en qué medida ésta sigue produciéndose. Sin embargo, el Estado no ha negado que se hayan cometido estos actos, los cuales han sido denunciados por los representantes al menos hasta el año 2017.

288. En el presente caso, la falta de efectividad de las acciones estatales se enmarca, además, en una situación en la que el Estado no ha garantizado a las comunidades indígenas la posibilidad de determinar, libremente o mediante consultas adecuadas, las actividades sobre su territorio.

289. Por lo dicho, la Corte determina que Argentina violó, en perjuicio de las comunidades indígenas víctimas del presente caso, sus derechos, relacionados entre sí, a participar en la vida cultural, en lo atinente a la identidad cultural, a un medio ambiente sano, a la alimentación adecuada, y al agua, contenidos en el artículo 26 de la Convención Americana, en relación con la obligación de garantizar los derechos prevista en el artículo 1.1 del mismo instrumento".

3. "145. El último Decreto que implicó un acto de reconocimiento de la propiedad, que se encuentra actualmente vigente, es el 1498/14 de 2014. En sus fundamentos se manifiesta que con ese acto 'se da cumplimiento con la titulación de las tierras'. Su articulado, establece la 'propiedad comunitaria' de un 58,27% de los 'inmuebles nomenclatura catastral Matrículas No. 175 y 5557 del Departamento Rivadavia' (que son los lotes 14 y 55) a 71 comunidades indígenas, y un 'condominio', de conformidad con las normas del Código Civil, de los mismos lotes, a favor de 'solicitantes' criollos. Asimismo, 'reservó' 6,34% de la tierra para Salta, destinado a obras de infraestructura para 'todo otro destino que resulte menester a los fines de la consecución de los acuerdos de parte y determinación específica de los lotes asignados'. Previó la futura 'delimitación' y 'determinación específica de los territorios y lotes', y que ésta 'se realizar[ía] por intermedio de la U[EP]'.

146. El Decreto 1498/14 reconoce claramente la propiedad de comunidades indígenas sobre su territorio. No obstante, también establece sobre la tierra respectiva un 'condominio' a favor de personas criollas. Por ello, y dado sus propios términos, que establecen un derecho de propiedad de criollos y comunidades indígenas sobre la misma tierra y prevén acciones futuras de 'determinación' y 'delimitación', el Decreto no puede entenderse como un acto final respecto a la satisfacción estatal del derecho de propiedad de las comunidades. En ese mismo sentido, si bien el Estado aseveró que el Decreto 1498/14 constituía el 'título único' reclamado por las comunidades, también afirmó que para 'la entrega del título único' era necesario concluir acuerdos[...]. Por ende, si bien es posible entender el Decreto 1498/14 como un acto que reconoce el derecho de propiedad de las comunidades y le brinda mayor seguridad jurídica, ello sólo es así en tanto se lo entienda como un acto que previó la ulterior modificación de la situación que estableció. No obstante, esa situación todavía permanece inalterada".

"149. Por lo expuesto, la Corte entiende, por una parte, que el Estado reconoció, mediante actos jurídicos, el derecho de propiedad de las comunidades indígenas. Existe, en este sentido, un título o reconocimiento jurídico de la propiedad. Asiste entonces razón al Estado en cuanto a que el derecho 'está fehacientemente reconocido'. No obstante, por otro lado, este Tribunal no puede soslayar que el reconocimiento de la propiedad indígena debe efectuarse dotando de seguridad jurídica al derecho, de modo que sea oponible frente a terceros. Las acciones tendientes a esta finalidad no han sido completadas. El Decreto 1498/14, en ese sentido, debe entenderse como un acto cuya ejecución no se ha concretado, siendo que su mismo texto prevé acciones futuras. Por ello el reconocimiento jurídico existente no es todavía adecuado o suficiente para el pleno ejercicio del derecho de propiedad. Aunque este Tribunal valora los avances efectuados por el Estado, debe concluir que el derecho de propiedad de las comunidades indígenas sobre su territorio no se encuentra satisfecho".

Decisión

La Corte IDH declaró la violación de los derechos a la propiedad en relación con las garantías judiciales y la protección judicial, ello vinculado a la obligación de garantizar las obligaciones y el deber de adoptar dispo-

siones de derecho interno, debido a que no se entregaron los títulos de tierra porque dependía de actos posteriores a los establecidos en el Decreto que reconoció la titularidad. Asimismo, concluyó la afectación del derecho a la propiedad y los derechos políticos porque el Estado no procuró la consulta ante la construcción del puente internacional, y de las garantías judiciales por la violación del plazo razonable.

Finalmente, concluyó con la afirmación de las violaciones de la protección judicial a la identidad cultural, medio ambiente sano, alimentación adecuada y agua en perjuicio de las comunidades por la falta de efectividad de las acciones estatales para proteger el territorio ancestral de las comunidades indígenas de las actividades sobre su territorio. No se concluyeron las violaciones al derecho a la personalidad jurídica, libertad de pensamiento y de expresión, derecho de asociación y de circulación y de residencia.

1.1.2 Obligación estatal de adoptar medidas para garantizar el derecho a la propiedad

Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172¹³

Hechos del caso

Durante la colonización europea de Surinam, la colonia holandesa trajo a personas de África para trabajar como esclavos en las plantaciones. Muchas de ellas escaparon al bosque lluvioso donde crearon nuevas comunidades, a estas personas se les conoce como Maroons o Bush Negroes. Entre los asentamientos creados por los Maroons están los grupos *N'djuka*, *Matawai*, *Saramaka*, *Kwinti*, *Paamaka* y *Boni*.

El pueblo Saramaka tiene una población de aproximadamente 30.000 habitantes. Su estructura social es diferente a otros sectores de la población de Surinam, pues se organizan en doce clanes de linaje materno (*lõ*), y cada clan reconoce a líderes locales llamados Capitanes y Capitanes Jefes, así como el *Gaa'man*, quien es la autoridad de mayor rango en el pueblo.

El pueblo Saramaka mantiene una fuerte relación con el territorio. La tierra no es considerada únicamente como una fuente de subsistencia, sino que es indispensable para su identidad cultural como pueblo tribal. La tierra está relacionada con su historia para la obtención de la libertad en la colonización, por lo que el territorio, por sí mismo, tiene un valor sagrado.

Sus principales actividades económicas son la caza, pesca, cosecha, madera, y la obtención de plantas medicinales, entre otras. Asimismo, utilizan los árboles para la construcción de canoas, las cuales son su medio de transporte. También utilizan palmeras para colocarlas en el techo de sus hogares, o para la obtención de aceite de cocina. Cuando los miembros del pueblo Saramaka talan árboles, lo hacen cuidando no destruir el ambiente del bosque.

El sistema de posesión de tierras en el pueblo Saramaka se basa en sus propias leyes consuetudinarias. Los clanes son los propietarios primarios de las tierras, quienes asignan derechos sobre la tierra a los grupos familiares (*bëë*) y sus miembros. Los miembros del clan no pueden afectar la propiedad comunal de su *lõ*, ni

¹³ Unanimidad de votos.

del conjunto de tierras del pueblo Saramaka. Este sistema no es reconocido por el Estado, así como tampoco la titularidad del derecho al territorio del pueblo tribal.

El pueblo Saramaka se ha visto enfrentado al uso de sus tierras por parte de particulares con autorización del Estado. Entre 1997 y 2004, el Estado otorgó un promedio de cuatro concesiones madereras por año y algunas concesiones para explotación minera dentro de su territorio a personas ajenas a dicho pueblo. Las autoridades de la comunidad otorgaron algunas concesiones a favor de algunos miembros del pueblo para vender la madera que se talaba de manera legal. Los integrantes del pueblo tenían que solicitar concesiones a título personal a fin de que su clan pudiera continuar con su actividad tradicional de subsistencia.

Las concesiones madereras a privados se otorgaron para proyectos de gran escala. Al otorgar dichos títulos, el Estado no garantizó de manera anticipada la participación del pueblo Saramaka ni les pagó ninguna indemnización. Además, no realizó ni supervisó estudios de impacto ambiental y social para otorgar las concesiones, por lo que se afectaron diversos recursos naturales necesarios para la vida económica y cultural del pueblo. Las empresas madereras dañaron el bosque, inutilizaron parte de las tierras para la cosecha y alejaron a los animales que cazaban; el pueblo se quedó sin acceso al agua necesaria para su subsistencia.

El gobierno también autorizó proyectos de menor escala para la exploración y explotación de minas de oro en el territorio de la comunidad, las cuales fueron realizadas sin consultarlo. Las autoridades no realizaron estudios de impacto ambiental y social previos, y tampoco asignaron un porcentaje de los beneficios obtenidos por la explotación de los recursos. El recurso del oro no es utilizado tradicionalmente por el pueblo Saramaka; sin embargo, la actividad minera tuvo un impacto en los recursos naturales que eran vitales para su forma de vida.

El pueblo Saramaka no pudo presentar acciones legales contra las concesiones otorgadas por el Estado al no existir, en el marco jurídico nacional, los recursos legales idóneos y efectivos para garantizar sus derechos. En vista de que el Estado no reconocía la personalidad jurídica del pueblo, como entidad jurídica colectiva, se le impedía solicitar una reparación por vía judicial. Además, la propiedad comunal del territorio no estaba reconocida por el Estado como un derecho del pueblo Saramaka.

En cuanto a la legislación nacional para la protección de la propiedad de Saramaka, los decretos L-1 de 1982 y la nota explicativa oficial del artículo 4.1 de dicho decreto establecían que debían considerarse los "derechos fácticos" de los pueblos indígenas y tribales al asignar títulos sobre el *domain land*. Por otro lado, el Decreto de Explotación Minera de 1986 sólo reconocía el derecho a una compensación a dueños sobre una propiedad privada y a terceros que tuvieran un interés personal sobre la propiedad, para lo cual debían tener títulos personales o reales por parte del ministro responsable. Adicionalmente, el artículo 41 de la Ley de Gestión Forestal de 1992 establecía que los derechos consuetudinarios de los habitantes tribales, respecto a sus aldeas, asentamientos y parcelas agrícolas, serán respetados "en la mayor medida de lo posible".

El 27 de octubre de 2000, la Asociación de Autoridades Saramaka, doce capitanes Saramaka y el pueblo Saramaka presentaron su denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). El 23 de junio de 2006, la CIDH remitió el informe de fondo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos

(Corte IDH), en el que alegaban la violación del derecho a la propiedad y el derecho a la protección judicial, en relación con la obligación de garantía y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno. Por su parte, la representación alegó adicionalmente la violación al derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Qué obligaciones tienen los Estados para garantizar el ejercicio pleno del derecho a la propiedad de las tierras tradicionales de los pueblos indígenas?
2. De acuerdo con el deber de adoptar disposiciones de derecho interno en materia de propiedad colectiva de pueblos indígenas y tribales, ¿los ordenamientos que reconozcan territorios ancestrales deben proteger la relación que tienen los pueblos con sus territorios y su sistema propio de posesión de la tierra?, y ¿por qué medio jurídico debe reconocerse este derecho?

Criterios de la Corte IDH

1. Para proteger el derecho a la propiedad dispuesto en el artículo 21 de la Convención Americana, no basta con que sólo se adopten medidas de no intervención, sino que deben realizarse acciones para asegurar su cumplimiento. Los Estados tienen la obligación de adoptar medidas especiales para permitir que los pueblos indígenas y tribales ejerzan de manera plena e igualitaria su derecho a la propiedad.
2. El Estado tiene la obligación de reconocer la propiedad de un pueblo indígena o tribal a través de la legislación. La creación de vías judiciales para exigir este derecho no es un sustituto al deber de adoptar disposiciones de derecho interno. En las legislaciones, los Estados deben considerar la relación que tienen los pueblos con sus territorios, y no sólo establecer la protección sobre los asentamientos humanos y/o parcelas agrícolas. Adicionalmente, el Estado debe conocer el sistema de posesión de tierras de un pueblo indígena o tribal con el propósito de reconocer la titularidad de su derecho a la propiedad y, en consecuencia, el Estado debe de realizar una consulta para determinar la demarcación y delimitación del territorio ocupado.

Justificación de los criterios

1. "91. En esencia, conforme al artículo 21 de la Convención, los Estados deben respetar la especial relación que los miembros de los pueblos indígenas y tribales tienen con su territorio a modo de garantizar su supervivencia social, cultural y económica. Dicha protección de la propiedad en los términos del artículo 21 de la Convención, leído en conjunto con los artículos 1.1 y 2 de dicho instrumento, le asigna a los Estados la obligación positiva de adoptar medidas especiales para garantizar a los integrantes de los pueblos indígenas y tribales el ejercicio pleno e igualitario del derecho a los territorios que han usado y ocupado tradicionalmente.
92. La Corte reconoce que llegó a esa interpretación del artículo 21 en casos anteriores a la luz del artículo 29.b de la Convención, el cual prohíbe interpretar alguna disposición de la Convención en el sentido de limitar el goce y el ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes internas del Estado en cuestión o de acuerdo con otra Convención en que sea parte el Estado.

En este sentido, la Corte ha interpretado el artículo 21 de la Convención a la luz de la legislación interna de los derechos de los miembros de los pueblos indígenas y tribales de Nicaragua y Paraguay, por ejemplo, así como también teniendo en cuenta el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (No. 169) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en los Países Independientes (en adelante, 'Convenio OIT 169').

2. "105. La Corte observa que aunque la llamada legislación judicial pueda ser un medio para el reconocimiento de los derechos de los individuos, especialmente conforme a los sistemas de derecho común (*common law*), la disponibilidad de un procedimiento de este tipo no cumple, en sí mismo, con las obligaciones del Estado de efectivizar los derechos consagrados en la Convención Americana. Es decir, la mera posibilidad de reconocimiento de derechos a través de cierto proceso judicial no es un sustituto para el reconocimiento real de dichos derechos. El proceso judicial mencionado por el Estado debe, entonces, ser entendido como un medio a través del cual se podrían efectivizar esos derechos en el futuro, pero que aún no ha reconocido, efectivamente, los derechos en cuestión. En todo caso, el derecho de los integrantes del pueblo Saramaka en particular, o de los miembros de los pueblos indígenas o tribales en general, de poseer la tierra en forma colectiva no ha sido reconocido, aún, por ningún tribunal interno de Surinam".

"107. [...] Aún así, la obligación de efectivizar, mediante legislación interna, el derecho a la propiedad comunal no implica, necesariamente, un reconocimiento constitucional de dicho derecho. El artículo 2 de la Convención ordena que los Estados efectivicen, con arreglo a sus legislaciones internas, aquellos derechos y libertades mediante 'la adopción de medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias'. En el caso de Surinam, no se ha adoptado ninguna medida legislativa o de otra índole".

"114. Asimismo, el artículo 41 de la Ley de Gestión Forestal de 1992 establece también que los derechos consuetudinarios de los habitantes tribales, respecto de sus aldeas y asentamientos, así como de las parcelas agrícolas, serán respetados 'en la mayor medida posible'. Esta disposición limita, en forma inadecuada, el alcance del 'respeto' al derecho al territorio de los miembros del pueblo Saramaka a, únicamente, sus 'aldeas, asentamientos y parcelas agrícolas'. Dicha limitación no tiene en cuenta la relación que los integrantes de los pueblos indígenas y tribales tienen con el territorio en su conjunto y no sólo con sus aldeas, asentamientos y parcelas agrícolas [...].

115. En resumen, el marco legal del Estado meramente le otorga a los integrantes del pueblo Saramaka un privilegio para usar la tierra, el cual no le garantiza el derecho de controlar efectivamente y ser propietarios de su territorio sin ningún tipo de interferencia externa. La Corte ha sostenido, en otras ocasiones, que más que un privilegio para usar la tierra, el cual puede ser despojado por el Estado u opacado por derechos a la propiedad de terceros, los integrantes de pueblos indígenas y tribales deben obtener el título de su territorio a fin de garantizar el uso y goce permanente de dicha tierra. Este título debe ser reconocido y respetado, no sólo en la práctica, sino que en el derecho, a fin de salvaguardar su certeza jurídica. A fin de obtener dicho título, el territorio que los miembros del pueblo Saramaka han usado y ocupado tradicionalmente debe ser primero demarcado y delimitado, a través de consultas realizadas con dicho pueblo y con los pueblos vecinos. Sobre este particular, la Corte ha declarado previamente que 'el reconocimiento estrictamente jurídico o abstracto de las tierras, territorios o recursos de los indígenas pierde verdadero significado cuando no se ha establecido ni delimitado físicamente la propiedad'".

Decisión

La Corte IDH determinó la existencia de violación a los derechos a la propiedad de los integrantes del pueblo por no disponer del reconocimiento legal de su territorio. Adicionalmente, concluyó que sí había violación del derecho al reconocimiento a la personalidad jurídica en relación con la propiedad por no reconocer una personalidad colectiva del pueblo, así como a la protección judicial de los miembros del pueblo Saramaka, debido a que las disposiciones internas no proporcionaban recursos adecuados y efectivos contra violaciones a su propiedad.

Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de octubre de 2015. Serie C No. 305¹⁴

Hechos del caso

Honduras es un país con una composición multiétnica y pluricultural, integrado en su mayoría por personas mestizas, indígenas y afrodescendientes. Dentro de esta diversidad, se encuentra el pueblo Garífuna, resultado de la unión de personas africanas provenientes de barcos españoles que sufrieron la esclavitud.

Este pueblo constituye una cultura y un grupo étnico diferenciado, proveniente del sincretismo entre africanos e indígenas. Los garífunas se autoidentifican como un pueblo indígena con manifestaciones culturales de origen africano. Actualmente este pueblo está conformado por cuarenta comunidades.

Los garífunas cuentan con un lenguaje propio y con una forma de organización tradicional. La transmisión de su cultura e historia se realiza de forma oral. Además, sostienen una relación especial con la tierra, los recursos naturales, el bosque, la playa y el mar. De éstos no sólo depende su subsistencia y economía, sino su historia y sus tradiciones.

La Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz fue fundada el 3 de mayo de 1524 por los españoles. En 1880 la población garífuna fue desplazada de su territorio originario y se vio obligada a asentarse en su ubicación actual: el departamento de Atlántida, Municipalidad de Tela, a orillas del mar Caribe.

En 1950 Honduras comenzó a otorgar títulos en favor de las comunidades indígenas, dentro de los cuales le fue otorgado un título ejidal a la Comunidad Triunfo de la Cruz en el territorio que ocupaba antes de ser desplazada. En total, le fueron otorgadas 615 hectáreas en calidad de dominio pleno y 128 hectáreas en calidad de garantía de ocupación.

El 27 de junio de 1969, miembros de la Comunidad Triunfo de la Cruz solicitaron la creación de un "Centro de Población Agrícola", al este del territorio otorgado en calidad de ejido, ante la Coordinación Agraria de la Zona Noroccidental. En respuesta a la solicitud, el Instituto Hondureño de Turismo señaló que el terreno solicitado por la comunidad para la creación de dicho Centro se encontraba a nombre del Municipio de Tela. Con ello, remitió el expediente al Instituto Nacional Agrario (INA) y las diligencias para otorgar el territorio se suspendieron mientras se determinaba la propiedad del territorio solicitado.

¹⁴ Resuelto por unanimidad de votos. Voto concurrente del juez Humberto Antonio Sierra Porto.

Además de no poder titular sus territorios, los miembros de la comunidad también sufrieron la ocupación de sus tierras. El 6 de julio de 1969 la empresa MACERICA S. de R.L. adquirió un predio de aproximadamente 50 hectáreas en "Río Plátano". Esa área se encontraba parcialmente ocupada por miembros pertenecientes a la comunidad Garífuna, por lo que fueron desalojados. Los miembros de la comunidad solicitaron el amparo ante el INA en contra de los actos de desalojo.

El INA reconoció la propiedad de MACERICA en Río Plátano y solicitó a la empresa que protegiera a los vecinos de la comunidad de Triunfo de la Cruz para que pudieran realizar sus actividades agrícolas, a la par de que la empresa pudiera desarrollar su proyecto turístico. Posteriormente, los documentos con que MACERICA acreditó la propiedad del predio en Río Plátano fueron declarados inválidos, por lo que la propiedad pasó a ser dominio del Estado sin que se reconociera ningún derecho a la comunidad Triunfo de la Cruz.

Posteriormente y con base en la nueva ley de reforma agraria, el 28 de septiembre de 1979, el INA otorgó a la comunidad un título de "garantía en ocupación" sobre 126 hectáreas del área que históricamente había ocupado. A pesar de este avance, el mismo INA amplió la zona urbana del municipio de Tela y le otorgó el derecho a la propiedad al municipio de parte del territorio ancestral de la comunidad, incluso de áreas tituladas con dominio pleno, lo que generó incertidumbre sobre quiénes son los propietarios de la tierra y cómo pueden ejercer sus derechos.

En noviembre de 1986, a raíz de una solicitud de la comunidad, el INA entregó a la Cooperativa El Esfuerzo —integrada por mujeres de la comunidad de escasos recursos— 25 manzanas de territorio para cultivar alimentos. Posteriormente, el mismo territorio fue reclamado por un particular ante el INA, la entidad lo asignó al particular y este procedió a venderlo a una tercera persona. A pesar de que las mujeres de la comunidad denunciaron la destrucción de sus cultivos y actos de hostigamiento en su contra, no pudieron recuperar dicho territorio.

En 1993 la comunidad recibió un título definitivo de propiedad en dominio pleno sobre 380 hectáreas, que tenía la calidad de ejido desde 1950. Dicho título estableció la condición de que, en caso de venta, únicamente podría ser autorizado para proyectos turísticos, siempre respetando las condiciones naturales del lugar.

En el mismo año, el Municipio de Tela vendió 44 hectáreas de las tierras que habían sido otorgadas en 1979 en garantía de ocupación a la comunidad, a favor de la empresa Inversiones y Desarrollos El Triunfo S.A. de C.V. (IDETRISA) y de terceros para la ejecución del proyecto turístico Club Marbella.

A raíz de esta venta, el Comité pro-defensa de Tierras Triunfeñas (CODETT) denunció penalmente dicho acto y en 1996 el Ministerio Público acusó a diversas autoridades y ex autoridades del Municipio de Tela por la comisión de diferentes delitos. El juzgado dictó prisión en contra de los acusados sólo por uno de los delitos, por lo que el Ministerio Público y los procesados interpusieron un recurso de apelación. La corte que conoció de la apelación determinó la improcedencia del recurso y revocó la pena de prisión. El Ministerio Público promovió un amparo en contra de esta decisión, el cual fue sobreseído.

La comunidad enfrentó otro conflicto por sus tierras cuando el 15 de enero de 1997 el Municipio de Tela traspasó al Sindicato de Empleados y Trabajadores una fracción del territorio reivindicado por la comunidad

y, a su vez, el Sindicato transfirió a sus afiliados el dominio pleno sobre diferentes lotes del terreno. Como consecuencia, la Comunidad inició varios procedimientos judiciales y administrativos. Además, en agosto del mismo año y el 8 de julio de 1998, la comunidad volvió a solicitar al INA un título de dominio pleno sobre el resto de las tierras que afirmaban ocupar históricamente.

La comunidad también vio afectado su territorio cuando el 28 de diciembre de 2000 se creó el Área Natural Protegida Punta Izopo, que coincidía con el territorio que históricamente pertenece a la Comunidad Garífuna de Triunfo de la Cruz. Asimismo, fue construido un complejo de condominios denominado Playa Escondida en el mismo territorio tradicional reclamado. Para la elaboración de estos proyectos, el Estado realizó talleres de "socialización" con las comunidades de la zona.

En enero de 2001, la comunidad solicitó la ampliación del título de propiedad plena, conferido en el año 1993, para poder construir sus viviendas, cultivar y desarrollar otras actividades culturales, derivado del crecimiento de la población. En septiembre de 2001, el INA otorgó el título de propiedad definitivo en dominio pleno sobre un total de 234 hectáreas, superficie menor a la solicitada.

La comunidad también sufrió graves hechos de violencia. Mientras luchaban por la reivindicación de su territorio, cuatro miembros de la comunidad fueron asesinados; sin embargo, el Estado no inició investigaciones de oficio sobre los asesinatos.

El 29 de octubre de 2003, la Organización Fraternal Negra Hondureña presentó una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en contra del Estado de Honduras por la violación a diversos derechos en contra de la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros.

El 21 de febrero de 2013, la Comisión Interamericana sometió el caso a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) para que se pronunciara sobre la violación de los derechos a la propiedad, garantías judiciales y protección judicial, en relación con las obligaciones de respetar derechos y adoptar disposiciones de derecho interno, en perjuicio de la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Qué conjunto de medidas deben adoptar los Estados para asegurar a los pueblos indígenas y tribales su derecho a la propiedad?
2. ¿Qué obligaciones tiene un Estado ante el reconocimiento de un territorio ancestral de un pueblo o comunidad indígena, mediante un título de garantía por ocupación?
3. ¿El Estado transgrede el derecho a la propiedad de los pueblos y las comunidades indígenas al otorgar la propiedad a una persona no indígena de un territorio reconocido como tradicional y en parte ocupado por miembros de una comunidad?

Criterios de la Corte IDH

1. Conforme a la interpretación del artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Estados deben adoptar medidas para asegurar a los pueblos indígenas y tribales su derecho a la propiedad

que, en atención al principio de seguridad jurídica, implica delimitar, demarcar y titular los territorios tradicionales de las comunidades indígenas y tribales.

2. Al momento de otorgar un título de garantía por ocupación, el Estado asume las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 21 de la Convención Americana, lo que genera la obligación de garantizar el uso y goce efectivo del territorio ancestral del pueblo o de la comunidad indígena de que se trate.

3. Conforme a los artículos 1.1 y 21 de la Convención Americana, resulta violatorio del derecho a la propiedad de los pueblos y las comunidades indígenas la adjudicación por parte del Estado de un título de propiedad a una persona no indígena sobre un predio ubicado en el territorio reconocido como tradicional y que se encuentra, en parte, ocupado por los miembros de una comunidad.

Justificación de los criterios

1. "124. En el presente caso se comprueba que en 1993, un año después de que surgiera la obligación de titular a nivel interno[...], el INA tituló a favor de la Comunidad Triunfo de la Cruz las aproximadamente 380 hectáreas de territorio que les habían sido conferidas en calidad de título ejidal en el año 1950[...]. En consecuencia, la Corte encuentra que el Estado no violó su obligación de titular dicho territorio.

125. Con respecto a la demarcación y delimitación de ese territorio, la Corte constata que recién en el año 2000, 18 años después de que naciera la obligación interna correspondiente, y 6 años después de que naciera la obligación internacional, fue nombrado un Comisionado Agrario encargado de llevar a cabo 'la remedia de los ejidos de la Comunidad Garífuna del Triunfo de la Cruz', actividad que se realizó ese mismo año. Por tanto, el Estado es responsable por la violación al artículo 21 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de la misma, por haber incumplido su obligación de delimitar y demarcar esa área durante el referido período de tiempo".

2. "142. Por otra parte, el 28 de septiembre de 1979 el INA extendió a favor de la Comunidad un título en 'garantía en ocupación' sobre 126 hectáreas, ubicadas al extremo Este de las tierras previamente dadas en calidad de ejido [...]. Esa área de 126 hectáreas se superpone en parte con el área donde se encontraba situada la empresa MACERICA. De lo anterior se desprende que al reconocer el título en garantía de ocupación, el Estado adquirió la obligación de asegurar el uso y goce de esa propiedad. Dicha obligación no se puede desconocer y el goce no puede dejar de concretarse efectivamente por el otorgamiento de un título de propiedad privado sobre esas tierras".

3. "149. En lo que concierne la venta de las 22 manzanas al sindicato de trabajadores de la Municipalidad de Tela, surge de la prueba que el 15 de enero de 1997, la Corporación Municipal de Tela acordó traspasar al Sindicato de Empleados y Trabajadores de la Municipalidad de Tela 22 manzanas ubicadas en el territorio reivindicado por la Comunidad y ocupado en parte por esta [...].

150. La Corte constata que, según fue indicado por el INA en el año 2001, esa área se encuentra situada dentro del radio urbano de Tela, que forma parte del Lote A1 que fue considerado por esa misma institución como territorio tradicional de la Comunidad Triunfo de la Cruz [...]. Por otra parte, la adjudicación de las 22 manzanas sobre parte del territorio tradicional de la Comunidad tuvo lugar con posterioridad a la ratifica-

ción del Convenio 169 de la OIT por parte de Honduras. Para ese momento, Honduras había adquirido el compromiso internacional de garantizar el derecho a la propiedad de las comunidades indígenas sobre sus territorios tradicionales [...].

151. En consecuencia, el Tribunal concluye que el Estado es responsable por haber violado el deber de garantizar el derecho a la propiedad de la Comunidad Triunfo de la Cruz, contenido en el artículo 21 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, por haber permitido la adjudicación de un título de propiedad sobre un predio que se encuentra situado sobre el territorio que fuera reconocido por un ente estatal como tradicional y que estaba en parte ocupado por los miembros de la Comunidad".

Decisión

La Corte IDH determinó la responsabilidad internacional del Estado de Honduras por la violación al derecho a la propiedad colectiva, en relación con las obligaciones de respetar derechos y adoptar disposiciones de derecho interno, derivado de que el Estado no atendió a su obligación de garantizar el uso y goce de los territorios que fueron otorgados a la comunidad en garantía de ocupación, además de no haber garantizado el derecho a la consulta, en ninguna de las fases de planificación o ejecución de los proyectos turísticos Marbella y Playa Escondida, y por la ausencia de normatividad para hacer efectivo el procedimiento de la consulta.

Asimismo, la Corte IDH determinó la violación de las garantías judiciales y protección judicial en relación con las obligaciones de respetar derechos, por las solicitudes planteadas por la comunidad que no obtuvieron respuesta, la resolución que no tuvo en cuenta el carácter tradicional de uno de los lotes al que se refería y por la duración más allá de un plazo razonable de las acciones judiciales y administrativas interpuestas por las ventas y adjudicaciones a terceros de las tierras tradicionales de la comunidad.

Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2018. Serie C No. 346¹⁵

Hechos del caso

El Pueblo Indígena Xucuru, ubicado en el Estado de Pernambuco en Brasil, está compuesto por 7,726 personas distribuidas en 24 comunidades dentro de un territorio de 27,555 hectáreas. Alrededor de 4,000 indígenas viven fuera de su territorio, en el municipio de Pesqueira. Esta comunidad que habita la región desde el siglo XVI cuenta con su propia organización política y con el reconocimiento constitucional de sus derechos territoriales desde 1988.

Gracias a los cambios en la Constitución que garantizaron los derechos territoriales de los pueblos indígenas, el pueblo Xucuru promovió el procedimiento de demarcación territorial del pueblo, con base en el decreto No. 94.945 de 1987. El proceso inició con la creación de un grupo técnico encargado del proceso de identificación y delimitación del territorio. El grupo técnico identificó que la comunidad tenía derecho a un área

¹⁵ Decisión por unanimidad.

de 26,980 hectáreas. Mientras se desarrollaba el proceso de demarcación, dos personas no indígenas presentaron una acción de restitución para la posesión de la hacienda Caípe, ubicada dentro del territorio Xucuru que había sido ocupado por 350 personas del Pueblo Indígena Xucuru. Los indígenas también denunciaron a las autoridades estatales responsables de la delimitación del territorio.

El proceso de delimitación continuó y, el 23 de marzo de 1992, la Fundación Nacional del Indio (FUNAI) aprobó el informe del grupo técnico. Dos meses después, el ministro de Justicia concedió al Pueblo Xucuru la posesión permanente de la tierra, con un área de 27,555 hectáreas.

Posteriormente, en 1994, dentro del proceso de restitución de la Hacienda Caípe, el juzgado federal de Pernambuco ordenó la restitución del territorio a favor de los demandantes. La FUNAI, el Pueblo Indígena Xucuru, el Ministerio Público y la Unión (gobierno federal) presentaron recursos de apelación, los cuales fueron rechazados en segunda instancia.

Frente a ello, la FUNAI y la Unión presentaron un recurso especial ante el Superior Tribunal de Justicia (STJ), el cual fue negado. Luego, la Unión y la FUNAI interpusieron una serie de recursos de aclaración y de reposición. Estos fueron rechazados, con excepción del recurso de aclaración de la Unión, que tuvo una sentencia favorable, pero no cambió la decisión de restituir el predio. La sentencia de la acción de restitución de la posesión adquirió el carácter de definitiva el 28 de marzo de 2014. Posteriormente, tanto la FUNAI como la Unión presentaron una acción rescisoria con el propósito de anular la decisión que otorgó la restitución del predio a terceros.

Los esfuerzos estatales por establecer el marco normativo para garantizar el territorio de las comunidades indígenas continuaron. El 8 de enero de 1996 el presidente de la República promulgó un decreto que modificó el procedimiento administrativo de demarcación y titulación de las tierras indígenas. Su desarrollo constaba de cinco etapas coordinadas por la FUNAI; no obstante, la demarcación era atribución exclusiva de la presidencia de la República. Entre otros puntos, el nuevo procedimiento reconoció el derecho de terceros a impugnar el proceso de demarcación del territorio tradicional de un pueblo o una comunidad indígena e interponer acciones judiciales por su derecho a la propiedad y solicitar indemnizaciones.

Luego promulgada la reforma y amparados en el derecho a impugnar los procesos de demarcación, un grupo de personas no indígenas presentaron 270 objeciones contra el proceso demarcatorio del territorio Xucuru, las cuales fueron declaradas improcedentes. Posteriormente estas mismas personas promovieron un recurso de amparo. El 28 de mayo de 1997 el STJ otorgó el amparo a las personas solicitantes que les permitió volver a presentar objeciones contra la demarcación del territorio; sin embargo, las nuevas objeciones volvieron a ser rechazadas por el ministro de Justicia.

El 30 de abril de 2001, el presidente de la República emitió un Decreto que homologó y definió el territorio indígena Xucuru. En consecuencia, la FUNAI solicitó el registro del territorio ante el Registro de Inmuebles de la municipalidad de Pesqueira. Sin embargo, el oficial del registro interpuso una acción en la que cuestionó aspectos formales de la solicitud de registro por parte de la FUNAI. La resolución final fue emitida el 22 de junio de 2005 por el juzgado federal 12 y confirmó la legalidad del registro de inmuebles.

En febrero de 2002 diversas personas interpusieron una acción ordinaria en la que solicitaron la anulación del proceso administrativo de demarcación de inmuebles ubicados dentro del territorio indígena Xucuru.

Estas personas alegaron que la demarcación debería ser anulada porque no habían sido notificados personalmente para presentar objeciones al proceso administrativo.

El 16 de octubre del mismo año, el Movimiento Nacional de Derechos Humanos/Regional Nordeste, el Gabinete de Asesoría Jurídica de las Organizaciones Populares (GAJOP) y el Consejo Indigenista Misionario (CIMI) presentaron una petición inicial ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en contra del Estado de Brasil por la presunta vulneración de los derechos a la tierra y el territorio del Pueblo Indígena Xucuru.

Mientras la petición seguía en trámite ante la Comisión, el 18 de noviembre de 2005 se ejecutó la titulación del territorio indígena Xucuru como propiedad de la Unión para la posesión permanente del pueblo indígena. Finalmente, en 2007 el proceso del censo catastral y de regularización de las tierras terminó. En total fueron catastradas 624 áreas. En cuanto al procedimiento de pagos de indemnizaciones por mejoras de buena fe, resultaron beneficiados 523 ocupantes no indígenas.

Apenas en 2006, un juzgado federal de Pernambuco decidió en primera instancia que la acción ordinaria interpuesta en 2002 por ocupantes no indígenas del territorio Xucuru era parcialmente procedente. Determinó que los demandantes tenían el derecho a recibir indemnización de la FUNAI por el monto de \$ 1,385,375 reales brasileños. La FUNAI y la Unión apelaron la sentencia y el Tribunal Regional modificó la decisión de primera instancia, dado que identificó vicios en el proceso de demarcación del territorio Xucuru, lo que llevó a determinar el pago de una indemnización por pérdidas y daños a favor de los demandantes. El 7 de diciembre de 2012, la FUNAI interpuso un recurso especial ante el Superior Tribunal de Justicia y un recurso extraordinario ante el Supremo Tribunal Federal. Dichos recursos continúan en estudio por parte de los tribunales.

El proceso de delimitación, demarcación y saneamiento de la tierra indígena del Pueblo Xucuru también estuvo marcado por amenazas y violencia contra la comunidad y sus miembros. Varios líderes indígenas de la comunidad fueron asesinados. La presencia de ocupantes no indígenas en el territorio del Pueblo Xucuru durante el proceso administrativo de demarcación de éste y la existencia de intereses ajenos generaron disidencias y conflictos internos dentro de la comunidad indígena que obstaculizaron el avance de los procesos judiciales y administrativos.

El 16 de marzo de 2016 la Comisión sometió el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) para que declarara la responsabilidad internacional del Estado de Brasil, por la violación a los derechos de propiedad, a la integridad personal, a las garantías y protección judicial, en perjuicio del Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Qué criterios deben seguir los Estados para garantizar la propiedad comunitaria de las tierras indígenas?
2. ¿Cómo deben los Estados garantizar la seguridad jurídica del uso y goce a la propiedad colectiva de los pueblos y de las comunidades indígenas?
3. ¿En qué consisten las acciones de saneamiento de un territorio tradicional perteneciente a un pueblo o una comunidad indígena?

Criterios de la Corte IDH

1. La garantía de la propiedad comunitaria sobre los territorios tradicionales de los pueblos y las comunidades indígenas, de acuerdo con la Convención Americana, reconoce que: i) la posesión tradicional de los indígenas sobre sus tierras tiene efectos equivalentes al título de pleno dominio que otorga el Estado; ii) la posesión tradicional otorga a los indígenas el derecho a exigir el reconocimiento oficial de propiedad y su registro; iii) los miembros de los pueblos indígenas que por causas ajenas a su voluntad han salido o perdido la posesión de sus tierras tradicionales mantienen el derecho de propiedad sobre las mismas, aún a falta de título legal, salvo cuando las tierras hayan sido legítimamente trasladadas a terceros de buena fe; iv) el Estado debe delimitar, demarcar y otorgar título colectivo de las tierras a los miembros de las comunidades indígenas; v) los miembros de los pueblos indígenas que involuntariamente han perdido la posesión de sus tierras, y éstas han sido trasladadas legítimamente a terceros de buena fe, tienen el derecho de recuperarlas o a obtener otras tierras de igual extensión y calidad; vi) el Estado debe garantizar la propiedad efectiva de los pueblos indígenas y abstenerse de realizar actos que puedan llevar a que los agentes del propio Estado, o terceros que actúen con su aquiescencia o su tolerancia, afecten la existencia, el valor, el uso o el goce de su territorio; vii) el Estado debe garantizar el derecho de los pueblos indígenas de controlar efectivamente y ser propietarios de su territorio sin ningún tipo de interferencia externa de terceros, y viii) el Estado debe garantizar el derecho de los pueblos indígenas al control y uso de su territorio y recursos naturales.

2. Para garantizar el uso y goce de la propiedad colectiva de los pueblos y las comunidades indígenas, los Estados deben asegurar que no exista interferencia externa sobre los territorios tradicionales. Es decir, debe remover cualquier tipo de intromisión mediante acciones de saneamiento, para que el ejercicio del derecho a la propiedad sea tangible y real.

3. El proceso de saneamiento de un territorio comunal de un pueblo o una comunidad indígena no sólo implica el desalojo de terceros de buena fe o de personas que ocupen ilegalmente los territorios demarcados y titulados, sino garantizar su posesión pacífica y que los bienes titulados carezcan de vicios ocultos, estos son, libre de obligaciones o gravámenes en beneficio de terceras personas. Para su viabilidad, se requiere que los derechos de propiedad colectiva ya se encuentren definidos.

Justificación de los criterios

1. "115. La Corte recuerda que el artículo 21 de la Convención Americana protege la estrecha vinculación que los pueblos indígenas guardan con sus tierras, así como con sus recursos naturales y los elementos incorporales que se desprendan de ellos. Entre los pueblos indígenas y tribales existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad. Tales nociones del dominio y de la posesión sobre las tierras no necesariamente corresponden a la concepción clásica de propiedad, pero la Corte ha establecido que merecen igual protección del artículo 21 de la Convención Americana. Desconocer las versiones específicas del derecho al uso y goce de los bienes, dadas por la cultura, usos, costumbres y creencias de cada pueblo, equivaldría a sostener que sólo existe una forma de usar y disponer de los bienes, lo que a su vez significaría hacer ilusoria la protección de tal disposición a estos colectivos. Al desconocerse

el derecho ancestral de los miembros de las comunidades indígenas sobre sus territorios, se podría estar afectando otros derechos básicos, como el derecho a la identidad cultural y la supervivencia misma de las comunidades indígenas y sus miembros.

116. La jurisprudencia de esta Corte ha reconocido reiteradamente el derecho de propiedad de los pueblos indígenas sobre sus territorios tradicionales, y el deber de protección que emana del artículo 21 de la Convención Americana, a la luz de las normas del Convenio 169 de la OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, así como los derechos reconocidos por los Estados en sus leyes internas o en otros instrumentos y decisiones internacionales, conformando así un *corpus juris* que define las obligaciones de los Estados Partes de la Convención Americana, en relación con la protección de los derechos de propiedad indígena. Por tanto, al analizar el contenido y alcance del artículo 21 de la Convención en el presente caso, la Corte tomará en cuenta, a la luz de las reglas generales de interpretación establecidas en el artículo 29.b de la misma y como lo ha hecho anteriormente, la referida interrelación especial de la propiedad colectiva de las tierras para los pueblos indígenas, así como las alegadas gestiones que ha realizado el Estado para hacer plenamente efectivo estos derechos.

117. Por otra parte, el Tribunal recuerda su jurisprudencia respecto a la propiedad comunitaria de las tierras indígenas, según la cual se indica *inter alia* que: 1) la posesión tradicional de los indígenas sobre sus tierras tiene efectos equivalentes al título de pleno dominio que otorga el Estado; 2) la posesión tradicional otorga a los indígenas el derecho a exigir el reconocimiento oficial de propiedad y su registro; 3) los miembros de los pueblos indígenas que por causas ajenas a su voluntad han salido o perdido la posesión de sus tierras tradicionales mantienen el derecho de propiedad sobre las mismas, aún a falta de título legal, salvo cuando las tierras hayan sido legítimamente trasladadas a terceros de buena fe; 4) el Estado debe delimitar, demarcar y otorgar título colectivo de las tierras a los miembros de las comunidades indígenas; 5) los miembros de los pueblos indígenas que involuntariamente han perdido la posesión de sus tierras, y éstas han sido trasladadas legítimamente a terceros de buena fe, tienen el derecho de recuperarlas o a obtener otras tierras de igual extensión y calidad; 6) el Estado debe garantizar la propiedad efectiva de los pueblos indígenas y abstenerse de realizar actos que puedan llevar a que los agentes del propio Estado, o terceros que actúen con su aquiescencia o su tolerancia, afecten la existencia, el valor, el uso o el goce de su territorio; 7) el Estado debe garantizar el derecho de los pueblos indígenas de controlar efectivamente y ser propietarios de su territorio sin ningún tipo de interferencia externa de terceros, y 8) el Estado debe garantizar el derecho de los pueblos indígenas al control y uso de su territorio y recursos naturales. Con respecto a lo señalado, la Corte ha sostenido que no se trata de un privilegio para usar la tierra, el cual puede ser despojado por el Estado u opacado por derechos a la propiedad de terceros, sino de un derecho de los integrantes de pueblos indígenas y tribales para obtener la titulación de su territorio a fin de garantizar el uso y goce permanente de dicha tierra.

118. En el mismo sentido, la Corte ha establecido que la falta de una delimitación y demarcación efectiva por el Estado de los límites del territorio sobre los cuales existe un derecho de propiedad colectiva de un pueblo indígena puede crear un clima de incertidumbre permanente entre los miembros de los pueblos referidos en cuanto no saben con certeza hasta dónde se extiende geográficamente su derecho de propiedad colectiva y, consecuentemente, desconocen hasta dónde pueden usar y gozar libremente de los respectivos bienes.

119. Asimismo, la Corte ha establecido que, en atención al principio de seguridad jurídica, es necesario materializar los derechos territoriales de los pueblos indígenas a través de la adopción de medidas legislativas y administrativas necesarias para crear un mecanismo efectivo de delimitación, demarcación y titulación, que reconozca tales derechos en la práctica. Lo anterior, considerando que el reconocimiento de los derechos de propiedad colectiva indígena debe garantizarse a través del otorgamiento de un título de propiedad formal, u otra forma similar de reconocimiento estatal, que otorgue seguridad jurídica a la tenencia indígena de la tierra frente a la acción de terceros o de los agentes del propio Estado. Un reconocimiento meramente abstracto o jurídico de las tierras, territorios o recursos indígenas carece de sentido si no se establece, delimita y demarca físicamente la propiedad. Al mismo tiempo, esta demarcación y titulación debe traducirse en el efectivo uso y goce pacífico de la propiedad colectiva".

2. "130. La jurisprudencia de este Tribunal ha señalado en otros casos que los pueblos indígenas y tribales tienen derecho a que existan mecanismos administrativos efectivos y expeditos para proteger, garantizar y promover sus derechos sobre los territorios indígenas, a través de los cuales se puedan llevar a cabo los procesos de reconocimiento, titulación, demarcación y delimitación de su propiedad territorial. Los procedimientos en mención deben cumplir las reglas del debido proceso legal consagradas en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana.

131. En conjunción con lo anterior, la Corte ha reiterado que el derecho de toda persona 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 'constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención'. Además, en lo que respecta a pueblos indígenas y tribales, es indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres.

132. Este Tribunal ha señalado que no basta con que la norma consagre procesos destinados a la titulación, delimitación, demarcación y saneamiento de territorios indígenas o ancestrales, sino que los mismos deben tener efectividad práctica. Igualmente ha señalado que estos procedimientos deben ser efectivos en el sentido de que deben suponer una posibilidad real para que las comunidades indígenas y tribales puedan defender sus derechos y puedan ejercer el control efectivo de su territorio, sin ninguna interferencia externa".

3. "122. [...] el principio de seguridad jurídica [...] garantiza, entre otras cosas, estabilidad en las situaciones jurídicas y es parte fundamental en la confianza de la ciudadanía en la institucionalidad democrática. Esta confianza, es uno de los pilares esenciales sobre los cuales descansa un Estado de Derecho, siempre que se funde en una real y efectiva certeza de los derechos y libertades fundamentales. Este Tribunal coincide con su par europeo en el sentido de que dicho principio se encuentra implícito en todos los artículos de la Convención. En contraposición, la falta de seguridad jurídica puede originarse por aspectos legales, administrativos o por prácticas estatales que reduzcan la confianza pública en las instituciones (judiciales, legislativas o ejecutivas) o en el goce de los derechos u obligaciones reconocidos a través de aquellas, e impliquen inestabilidad respecto del ejercicio de los derechos fundamentales, y de situaciones jurídicas en general.

123. Así, para esta Corte, la seguridad jurídica se ve asegurada —entre otras concepciones— en tanto exista confianza que los derechos y libertades fundamentales serán respetados y garantizados a todas las personas bajo la jurisdicción de un Estado parte de la Convención Americana. Ello, como se explicó, puede darse por diversos medios, dependiendo de la situación en concreto y el derecho humano que se trate.

124. Para la situación en particular de los pueblos indígenas, la perita Victoria Tauli Corpuz, Relatora Especial de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas, observó que para garantizar el uso y goce del derecho de la propiedad colectiva, los Estados deben asegurar que no exista interferencia externa sobre los territorios tradicionales, esto es, remover cualquier tipo de interferencia sobre el territorio en cuestión a través del saneamiento con el objeto de que el ejercicio del derecho a la propiedad tenga un contenido tangible y real [...]."

Decisión

La Corte IDH determinó la responsabilidad internacional del Estado de Brasil por la violación a la garantía judicial de plazo razonable por el excesivo retardo del proceso administrativo, relativo a la homologación y la titulación del territorio Xucuru. Además, el tiempo transcurrido para que el Estado realizara el saneamiento de los territorios titulados fue injustificable.

Asimismo, la Corte IDH resolvió que el Estado violó el derecho a la protección judicial y el derecho a la propiedad colectiva, dado que el proceso administrativo de titulación, demarcación y saneamiento del territorio indígena Xucuru fue parcialmente ineficaz, y la demora en la resolución de las acciones interpuestas por terceros no indígenas afectó la seguridad jurídica del derecho de propiedad del pueblo indígena Xucuru.

Caso Comunidad Indígena Maya Q'eqchi' Agua Caliente vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de mayo de 2023. Serie C No. 488¹⁶

Hechos del caso

El pueblo maya Q'eqchi' habita al norte de Guatemala desde antes de la conquista española, ocupa un territorio de aproximadamente 12,783 km² y su población supera los 700,000 habitantes. Las comunidades pertenecientes al pueblo Maya poseen autoridades tradicionales y formas de organización comunitaria propias, centradas en el respeto y en acuerdos colectivos, también cuentan con estructuras sociales, económicas y culturales propias. Para los miembros de estas comunidades la armonía con el ambiente se expresa en la relación espiritual que tienen con la tierra.

La Comunidad indígena Agua Caliente Lote 9 es una comunidad parte del pueblo indígena Maya Q'eqchi'. Esta comunidad se ubica en el municipio de El Estor, departamento de Izabal, en un territorio que abarca 1.353 hectáreas. La lengua de la comunidad es el q'eqchi' y la mayoría de sus habitantes no hablan español. Los q'eqchi's se definen a sí mismos como "hijos de la tierra". Su territorio es considerado un lugar sagrado,

¹⁶ Resuelto por unanimidad de votos, los jueces Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot y Rodrigo Mudrovitsch formularon voto concurrente en torno a los alcances del derecho de acceso a la información en los procesos de consulta.

que es el eje de su identidad individual y colectiva, por ello no lo conciben como un recurso explotable, sino como un espacio de transmisión cultural.

La principal fuente de ingresos de la comunidad se encuentra en la agricultura, la crianza de animales y la producción de artesanía y tejidos. La organización de la tierra dentro de la comunidad se guía por las zonas aptas para el cultivo y dentro de un marco de unidad de la comunidad, cada persona trabaja su parte sin que se presenten problemas o divisiones internas. Además, la comunidad cuenta con instancia de coordinación e interlocución con el Estado y otras comunidades indígenas.

Las tierras tradicionales de la comunidad se conocen desde el siglo XIX como "Lote 9". A pesar de lo anterior, en 1895 el Estado entregó la propiedad de tierras que eran de diversas comunidades a particulares para desarrollar actividades agrícolas. El "Lote 9" fue uno de los terrenos entregados a particulares, el cual inscribió en el registro general de la propiedad de Guatemala.

En 1974 los miembros de la Comunidad Agua Caliente solicitaron ante el Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA) la titulación del territorio comunitario. Más de 10 años después, en 1985, el INTA otorgó un título provisional de la tierra a 64 miembros de la comunidad en calidad de derecho de copropiedad y bajo la forma de "patrimonio agrario colectivo". Las personas que recibieron el título lo obtuvieron en calidad de campesinos guatemaltecos, con el propósito exclusivo de desarrollar actividades agrícolas y para beneficio del núcleo familiar. Además, los beneficiarios deberían pagar por los trámites para obtener el título definitivo.

Las personas de la comunidad pagaron cuotas durante 20 años. Una vez pagado todo el dinero solicitaron en 2002 al Fondo de Tierras (FONTIERRAS), entidad que sustituyó al INTA, que les otorgara el título de propiedad del territorio. FONTIERRAS respondió que no podía entregar la escritura porque el folio del Registro General de la Propiedad (RGP) donde estaba inscrito el "Lote 9" se extravió y les solicitó a los miembros de la comunidad que iniciaran los trámites judiciales para su reposición.

La comunidad promovió cuatro procesos de jurisdicción voluntarios para la reposición del folio, los cuales fueron rechazados porque, según los jueces, la comunidad no presentó prueba de la inscripción de su territorio en el Registro General de la Propiedad.

Posteriormente, el representante de la comunidad, Gerardo Tot, presentó un amparo en el que solicitó la suspensión del requisito de reposición de folio para la inscripción de la tierra, solicitud que fue negada por una corte de apelaciones. La comunidad apeló la decisión ante la Corte de Constitucionalidad, la cual, en febrero de 2011, otorgó el amparo y ordenó a FONTIERRAS reponer el folio.

El 5 de agosto de 2011 FONTIERRAS solicitó ante el juzgado Octavo del Ramo Civil la reposición del folio y hacer la inscripción del derecho de propiedad sobre el territorio. El proceso de reposición no se hizo por la lentitud durante el proceso judicial debido, principalmente, al exceso de requisitos y solicitudes exigidas a otras autoridades para verificar la ausencia del folio y los obstáculos puestos por el Registro General de Propiedad para hacer la inscripción.

Debido a que no lograron la inscripción del título de propiedad, el 15 de mayo de 2018, el representante de la comunidad solicitó a un tribunal de amparo el cumplimiento de la decisión de la Corte de Constitucio-

nalidad de febrero de 2011. En su decisión, el tribunal consideró que ya se había cumplido con lo resuelto por esa Corte.

En respuesta, el señor Tot presentó una queja ante la Corte de Constitucionalidad por el incumplimiento de su decisión de febrero de 2011. La Corte de Constitucionalidad declaró fundada la queja, concluyó que FONTIERRAS no había cumplido con el fallo y ordenó al tribunal de amparo realizar todas las gestiones necesarias para que FONTIERRAS expidiera el título de propiedad definitivo. Una sala de la Corte de Apelaciones ordenó a FONTIERRAS dar cumplimiento a la resolución de la Corte de Constitucionalidad de febrero de 2011, en la que se ordenó: 1) expedir el título definitivo, 2) autorizar la traslativa de dominio, y 3) su inscripción en el RGP.

FONTIERRAS cumplió con lo ordenado por la Sala de Apelaciones, adjudicó el territorio en favor de 104 personas determinadas miembros de la Comunidad Agua Caliente Lote 9 el 11 de noviembre de 2019. Posteriormente, el Registro General de Propiedad certificó la inscripción del título de propiedad a 104 personas miembros de la comunidad sobre el territorio comunitario.

Desafortunadamente, la tierra titulada a los miembros de la comunidad y registrada en el catastro se superponía con predios vecinos, incluida la finca Cahaboncito Norte, donde se desarrollaba un proyecto minero. La superposición de predios se debió a que los mojones usados para demarcar los predios se desplazaron y alteraron la ubicación original de las tierras que la comunidad poseía.

La superposición de predios llevó a que en 2014 una "comisión agraria", encargada por la secretaria de asuntos agrarios para solucionar el problema, recomendara a las entidades del Estado no realizar ni autorizar ningún negocio sobre las tierras mientras se solucionaba la superposición.

La comunidad también se ha visto enfrentada a la realización de proyectos mineros cerca de su territorio. Desde agosto de 1965, el Estado otorgó una concesión de explotación minera por un periodo de cuarenta años a la entidad Exploraciones y Explotaciones mineras Izabal, S.A. (EXMIBAL). Posteriormente, ese proyecto fue abandonado, pero en 2004 el Ministerio de Energías y Minas (MEM) otorgó a la misma empresa otra licencia de exploración minera en diferentes municipios, entre ellos El Estor donde se asentaba la Comunidad Agua Caliente Lote 9.

Más adelante, EXMIBAL transfirió la licencia a la Compañía Guatemalteca de Níquel (CGN). El proyecto minero se desarrolló dentro de la finca Cahaboncito Norte, arrendada al CGN, y en la finca denominada "lote 8", propiedad de CGN.

Durante la ejecución del proyecto, el Estado se reunió con representantes de las comunidades que podían verse afectadas. En esas reuniones participaron autoridades del MEM y otros ministerios e instancias gubernamentales; académicos; representantes del sector privado; de la sociedad civil; y miembros de las comunidades q'eqchi' que habitaban cerca a El Estor e Izabal. En dichos eventos se expuso de manera genérica el proyecto minero, sus impactos ambientales y económicos, se escucharon las preocupaciones de las comunidades y se pidió a los miembros de las comunidades apoyar el proyecto.

Por su parte, la empresa CGN presentó ante el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) del proyecto minero. Sin embargo, distintas autoridades indígenas

exigieron la traducción de ese estudio al q'eqchi', pues sólo se publicó en español. Además, consideraron que no se les informó y consultó sobre el proyecto de manera transparente. Las autoridades no tradujeron los documentos y aprobaron el EIA.

Días antes de la aprobación del EIA, un ciudadano presentó una acción de amparo contra la aprobación del proyecto por violar el derecho a la consulta previa, por no cumplir con los criterios exigidos en el Convenio 169 de la OIT. La corte que resolvió el amparo consideró que el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) no notificó al ciudadano demandante, por lo que concedió el amparo y ordenó a la autoridad notificarlo.

A pesar de ello, el Ministerio de Energías y Minas (MEM) concedió a la empresa CGN una licencia de explotación minera, por un periodo de 25 años improrrogables. En esa licencia se estableció que la CGN tendría el derecho exclusivo de explotar los productos mineros de la zona, y disponerlos para su venta, transformación y explotación.

La Procuraduría General de la Nación aprobó la autorización dada por el MEM. Consideró que la tierra donde se pretendía desarrollar el proyecto minero era, presumiblemente, de la empresa, y no de algún pueblo o comunidad indígena y, por tanto, consideró que la consulta a las comunidades cercanas al proyecto era improcedente.

Como parte de la ejecución de la explotación, la empresa minera construyó caminos dentro del territorio comunitario, y desplazó los mojones que limitaban el territorio para ampliar el área del proyecto minero. Las actividades de explotación impactaron el territorio de la Comunidad Agua Caliente por estar dentro de su área de influencia directa. Dicho proyecto causó afectaciones al suelo, al medio ambiente, a 13 cuencas hidrográficas, al aire y a la biodiversidad.

Por estos hechos, diversas comunidades q'eqchi', incluida la Comunidad Agua Caliente, presentaron un amparo contra la licencia de explotación. El 18 de junio de 2020, la Corte de Constitucionalidad dictó sentencia definitiva en la que determinó que el MEM debió haber realizado una consulta previa conforme a lo establecido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), fijó un plazo de 18 meses para que dicho ministerio agotara los procesos de preconsulta y consulta; y para que, en caso de que en ésta se determinara la continuidad del proyecto, se siguiera una serie de acciones específicas.

Desde el 19 de agosto de 2002, el Indian Law Resource Center, la Comunidad Maya Q'eqchi' Agua Caliente y Rodrigo Tot, en representación de la Comunidad Agua Caliente "lote 9" presentaron petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). En agosto de 2020, la CIDH remitió el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Señaló que Guatemala violó los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la integridad personal, a las garantías judiciales, a la libertad de pensamiento y expresión, a la propiedad colectivas, a los derechos políticos y a la protección judicial, en relación con la obligación de respetar los derechos.

Mientras se desarrollaba el proceso ante la Corte IDH y en respuesta a la decisión de la Corte de Constitucionalidad, en enero de 2021, el MEM dictó una resolución por la cual suspendió la licencia de explotación minera del Proyecto Fénix. En abril, el MARN solicitó al Ministerio de Energías y Minas revisar el área de

influencia del Proyecto Fénix, y requirió una actualización del plan de gestión ambiental de la empresa. En mayo la empresa administradora del proyecto presentó a la Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales la actualización requerida.

Posteriormente, el viceministro de Desarrollo Sostenible solicitó a diversas organizaciones, entre ellas, el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano (CONADUR), de la cual la comunidad de Agua Caliente hacía parte, información sobre la comunidad Q'eqchi y otras comunidades relacionadas con el proyecto. Posteriormente, se reunió en el municipio de El Estor con representantes de otras microregiones del municipio para explicarles el contenido de la sentencia dictada por la Corte de Constitucionalidad, y las pautas que debían seguirse en la consulta a los pueblos indígenas que estaban en la zona del proyecto.

El viceministro de Desarrollo Sostenible lideró el proceso de consulta. Las actividades convocadas contaron con difusión previa por diferentes medios de comunicación y a ellas fueron convocados líderes de las organizaciones comunitarias de la región, entre las personas se encontraban representantes del Consejo de Comunidades Indígenas Maya Q'eqchi.

Entre septiembre y diciembre de 2021, se llevaron a cabo diez consultas sobre el proyecto minero Fénix. En la última de esas reuniones se acordó la continuidad del Proyecto de Extracción Minera, la adopción de acciones destinadas a mitigar impactos ambientales, una serie de compromisos con los pueblos indígenas consultados y la creación de un Comité de Seguimiento, el cual sería el mecanismo destinado a garantizar el cumplimiento de lo acordado.

Diferentes representantes de las comunidades indígenas de El Estor y de Panzos se opusieron al proceso de consulta y preconsulta ante el MEM, sin lograr que el proceso se suspendiera. Por su parte, diez familias de la Comunidad Agua Caliente suscribieron un acta en la que señalaron a Mariano Caal Chub como líder. Se autodenominaron "Comunidad indígena Agua Caliente lote 9 II", y solicitaron que se les permitiera participar en el proceso de consulta; no obstante, se les negó su participación e impugnaron la decisión.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿La falta de mecanismos adecuados para el reconocimiento de la propiedad colectiva de pueblos o comunidades indígenas transgrede las garantías y derechos convencionales?
2. ¿Cuáles son las consecuencias de la falta de reconocimiento de la propiedad colectiva frente a la garantía de otros derechos de las comunidades indígenas?
3. ¿El reconocimiento a personas concretas del derecho al territorio de la comunidad indígena, bajo el régimen de condominio, es acorde con el deber de reconocimiento colectivo en favor de la comunidad o implica un desconocimiento tanto de los derechos a la propiedad y a la personalidad jurídica de la comunidad?

Criterios de la Corte IDH

1. La falta de mecanismos que permitan el reconocimiento de la propiedad colectiva de los pueblos o las comunidades indígenas, o que permitan su reclamación, para garantizarla frente a terceros mediante un título de propiedad o su registro, es contraria al deber de adoptar disposiciones de derecho interno, y a los

derechos a las garantías y protección judiciales, contenidos en los artículos 2, 8 y 25 de la Convención Americana, respectivamente. La ausencia de mecanismos de reconocimiento de la propiedad impide que los pueblos ejerzan y disfruten de manera libre y autónoma su tierra o territorio.

2. La falta de reconocimiento de la propiedad colectiva, sobre el territorio de un pueblo o una comunidad indígena durante un periodo prolongado de tiempo, puede generar una situación de incertidumbre sobre su propiedad, lo que a su vez puede generar afectaciones a su forma de vida que incluso pueden llegar a traducirse en conflictos que desencadenen actos de violencia. Por ello, la dilación en el reconocimiento a la propiedad de esos pueblos genera una violación al derecho a la integridad moral de la comunidad en su conjunto, conforme al artículo 5 de la Convención Americana.

3. El reconocimiento de la titularidad de la propiedad de la tierra o el territorio de un pueblo o una comunidad indígena a personas individualizadas no brinda las garantías de seguridad jurídica necesarias al conjunto comunitario. El reconocimiento de la propiedad bajo regímenes específicos como el de copropiedad o condominio, excluyen a una parte de la comunidad, especialmente a quienes tradicionalmente no han sido reconocidas como cabezas de familia, como las mujeres. Es necesario que el reconocimiento de la titularidad de la tierra o el territorio de los pueblos o las comunidades indígenas sea reconocido de manera colectiva para garantizar la supervivencia cultural de la misma. No hacerlo así supondría una violación al derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica de esos pueblos contenido en el artículo 3 de la Convención Americana.

Justificación de los criterios

1. "222. [...] [D]e los hechos establecidos en el caso no surge que el Estado contara con mecanismos internos adecuados y efectivos que previeran el derecho a la propiedad colectiva o comunitaria de pueblos y/o comunidades indígenas, y que posibilitaran a la Comunidad reclamar el reconocimiento adecuado de su propiedad comunitaria, de modo de dotarla de seguridad jurídica y hacerla oponible a terceros, mediante una titulación y registro adecuados, así como disfrutar y ejercer en forma libre y autónoma sus derechos territoriales. Es por esta omisión, vinculada a la falta de adopción de disposiciones de derecho interno necesarias para el reconocimiento de la propiedad colectiva indígena, que el Estado ha vulnerado los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial en perjuicio de la Comunidad, así como su derecho de propiedad.

223. La Corte nota que en el caso se ha hecho referencia a legislación agraria, minera, registral, catastral y de descentralización administrativa. [...] Sin perjuicio de ello, [...] [e]s por tal deficiencia que el Estado ha incumplido su deber de adoptar disposiciones de derecho interno, de conformidad con el artículo 2 de la Convención".

2. "324. Este Tribunal, a la luz del conjunto de los hechos del caso, considera razonable asumir que la falta de reconocimiento de la propiedad colectiva, durante un prolongado periodo de tiempo, ha generado en los miembros de la comunidad una situación de incertidumbre sobre la propiedad de su territorio, que resulta esencial a su forma de vida".

"327. De acuerdo con lo anterior, el Tribunal encuentra razonable concluir que ha existido una situación de hostigamiento y violencia en contra de integrantes de la Comunidad Agua Caliente Lote 9, que afectó la vida comunitaria, en la que ha estado vinculado personal no solo estatal, sino también de la empresa minera, y que ese contexto responde a un conflicto territorial. Esto se vio posibilitado por la vulneración a los derechos de participación y de propiedad de la Comunidad Agua Caliente Lote 9, de la que el Estado es responsable. En atención a ello, esta Corte concluye que el Estado es responsable por la violación del derecho a la integridad moral, en perjuicio del conjunto de los miembros de la Comunidad Agua Caliente Lote 9".

3. "211. Al respecto, en primer término, consta en el título de propiedad que ésta corresponde a 104 personas, identificadas individualmente [...], y no a la Comunidad como tal. La propiedad, así establecida, no brinda seguridad jurídica a la Comunidad en su conjunto. En efecto, de modo independiente al número de personas o familias que integren la Comunidad, tal cantidad es variable, por lo que en ningún caso el establecimiento de propiedad a favor de un número preciso de personas individuales puede brindar la seguridad jurídica necesaria respecto al conjunto.

212. En el sentido indicado, debe notarse, además, que el régimen de condominio es potencialmente divisible. Es, en efecto, embargable y transferible en función de las respectivas cuotas indivisas que corresponde a cada uno de sus titulares, no así de la Comunidad entendida como un sujeto colectivo".

"215. Aunado a lo anterior, la perita Yañez también explicó que el título en copropiedad o condominio excluye, al menos 'potencialmente' a una parte de la Comunidad, pues siendo sus titulares quienes son 'jefes de familia', no queda garantizado el título de propiedad de personas que no tienen esa condición, que podrían ser, aunque no exclusivamente, mujeres, niños, niñas y adolescentes. Desde otra perspectiva, la perita Sanford indicó que 'la usurpación de tierras ancestrales impacta negativamente en los roles de las mujeres indígenas en las estructuras locales, sociales y en la toma de decisiones'. La perita Yañez destacó que los pueblos indígenas suelen organizar sus sociedades de forma colectiva, como se refleja en sus leyes, instituciones y prácticas, por lo que el reconocimiento de los derechos colectivos es esencial para su supervivencia cultural".

"218. Lo anterior es suficiente para determinar que la propiedad en condominio establecida a favor de 104 personas no es adecuada para satisfacer el derecho de propiedad colectiva de la Comunidad Agua Caliente, y que ello se vincula con deficiencias de orden jurídico interno".

"220. [...] [Así], de lo dicho se desprende que el Estado no ha considerado a la Comunidad, como tal, con capacidad jurídica para gozar y ejercer su derecho a la propiedad colectiva de conformidad con los estándares en materia de pueblos indígenas y sus territorios ancestrales. Al contrario, otorgó la propiedad en condominio a varias personas a título individual. Por lo tanto, quienes son titulares del derecho, tal como ha sido otorgado, son cada uno de los condóminos, individualmente considerados, y no la Comunidad en sí. De ese modo, aun cuando existan disposiciones normativas o actos estatales que se refieran a la Comunidad Agua Caliente y, en ese sentido, haya un reconocimiento estatal de su existencia, tal reconocimiento no conlleva que la Comunidad, como tal, pueda ser considerada titular del derecho de propiedad y ejercerlo. Por tanto, en relación con el derecho de propiedad colectiva, se ha vulnerado el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica de la Comunidad Agua Caliente Lote 9" [corchete añadido].

Decisión

La Corte IDH declaró la responsabilidad internacional de Guatemala por la violación a los derechos a las garantías judiciales, protección judicial, y a la propiedad privada, por la falta de adopción de disposiciones de derecho interno necesarias para el reconocimiento de la propiedad colectiva indígena.

Además, también declaró que el Estado era responsable por la violación a los derechos a la propiedad privada, al acceso a la información y a los derechos políticos, en relación con la obligación de respetar los derechos y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno, por la inobservancia de un adecuado proceso de consulta entorno a la actividad minera que afectó a la comunidad.

Finalmente, el tribunal determinó que Guatemala también era responsable por la violación al derecho a la integridad moral, en relación con el derecho a la propiedad privada y la obligación de respetar los derechos, por la situación de hostigamiento y violencia que se ejerció contra miembros de la Comunidad Agua Caliente lote 9, que afectó el desarrollo de su vida comunitaria.

Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros vs. Honduras. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de agosto de 2023. Serie C No. 496¹⁷

Hechos del caso

Honduras es un país con una composición multiétnica y pluricultural, integrado en su mayoría por personas mestizas, indígenas y afrodescendientes. Dentro de esta diversidad, se encuentra el pueblo Garífuna, integrado por la unión de personas africanas provenientes de barcos españoles que fueron esclavizadas durante la colonia.

Este pueblo constituye una cultura y un grupo étnico diferenciado, proveniente del sincretismo entre africanos e indígenas. Los garífunas se autoidentifican como un pueblo indígena con manifestaciones culturales de origen africano y está conformado por cuarenta comunidades.

Los garífunas cuentan con un lenguaje propio y con una forma de organización tradicional. La transmisión de su cultura e historia se realiza de forma oral. Además, sostienen una relación especial con la tierra, los recursos naturales, el bosque, la playa y el mar. Estos recursos no sólo son la base de su subsistencia y economía, también configuran su historia y tradiciones.

Dentro de estas comunidades, se encuentra la Comunidad Garífuna de San Juan, fundada en 1901. Su población se ubica en el municipio de Tela, departamento Atlántida a orillas del mar Caribe. Se trata de una comunidad rural que subsiste a través de la agricultura, la pesca artesanal y actividades turísticas.

Históricamente la Comunidad Garífuna de San Juan ha enfrentado obstáculos para acceder al reconocimiento y titulación de su territorio. Inicialmente, el 29 de julio de 1910, el gobierno central entregó en concesión al municipio de Tela un terreno de 1.770 hectáreas donde se encontraba el territorio de la comu-

¹⁷ Decisión por unanimidad. Voto razonado de los jueces Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot y Rodrigo Mudrovitsch.

nidad San Juan. Sin embargo, fue hasta 1979 y 1984 que el Instituto Nacional Agrícola (INA) otorgó dos garantías de ocupación en favor de la comunidad, sobre un área de 46 hectáreas.

En 1997 la comunidad solicitó ante el INA la titulación de su territorio ancestral compuesto por 1.770 hectáreas. El expediente fue remitido a la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal (COHDEFOR) para analizar la validez del eventual título. Cuatro meses después, el expediente fue extraviado. La comunidad denunció este hecho ante el Ministerio Público, la respuesta de algunas entidades estatales fue la de realizar reuniones con la comunidad, pero no desarrollaron acciones para recuperar el expediente extraviado.

Entre 1998 y 2000, la comunidad solicitó reiteradamente la titulación de sus tierras y territorios ancestrales ante el INA. El 6 de junio de 2000 el INA otorgó a favor de la comunidad el título definitivo de propiedad en dominio pleno sobre un predio de 328 hectáreas. De ese total, se excluyeron 265 hectáreas, por pertenecer a la Sociedad de Promociones y Turismo S.S. (PROMOTUR) y a más de una decena de personas no indígenas. Frente a esta situación, la comunidad presentó diversas denuncias por la venta ilegal de su territorio.

En 2002, la comunidad presentó una nueva solicitud ante el INA para obtener la titulación de sus tierras y territorios ancestrales, conformadas por las 1.770 hectáreas. Asimismo, en 2007 levantó un acta ante el registro que exigía el reconocimiento de sus tierras, rechazaba el título entregado por el INA en el año 2000 y exigía al Estado buscar el expediente extraviado que contenía la "verdadera solicitud de titulación". La comunidad continuó solicitando información sobre el expediente extraviado y las autoridades hondureñas no dieron respuesta a la solicitud de titulación de las tierras ancestrales.

La Comunidad Garífuna de San Juan también se ha visto afectada por la ampliación del casco urbano del municipio de Tela, decretada por el INA en 1989, debido al crecimiento poblacional, por lo cual el municipio ha recibido nuevos terrenos a través de escritura pública por parte del gobierno central. Posteriormente, el gobierno local ha otorgado títulos de propiedad a personas no indígenas, aunque dicha ampliación abarcó parte del territorio ocupado por la Comunidad Garífuna de San Juan.

Posteriormente, el 15 de noviembre de 1994, el gobierno central creó el Parque Nacional Janeth Kawas Fernández —antes Parque Nacional Punta Sal— como una de las 10 áreas protegidas para la conservación de la biodiversidad en Honduras. Dentro de las zonas que comprende el Parque se encuentra la Zona Núcleo o de Amortiguamiento, donde se ubican 44 comunidades, de las cuales formaba parte la Comunidad Garífuna de San Juan. Entre 2010 y 2012, como resultado del proceso de regularización catastral del parque, una parte del territorio de la comunidad fue cedido con el consentimiento de los líderes comunitarios. Esta regularización permitió la inscripción de dominio pleno e inalienable de la parte territorial cedida por la Comunidad a favor del Estado de Honduras.

En junio de 2006, la Organización Fraternal Negra Hondureña solicitó medidas cautelares a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en favor de la Comunidad Garífuna de San Juan y Tornabé por la existencia de amenazas, hostigamientos y actos de violencia en contra de sus líderes. La Comisión otorgó las medidas y, entre el 5 de junio de 2014 y el 3 de marzo de 2020, aprobó el Informe de Admisibilidad.

Posteriormente, entre 2016 y 2017, terceros propietarios dentro del territorio reivindicado por la comunidad presentaron demandas reivindicatorias de dominio. Una de las demandas se resolvió en contra de la comunidad, de manera que se le ordenó restituir el bien inmueble a los terceros. La comunidad se comprometió a desalojar el bien solicitado.

El 12 de agosto de 2020, la CIDH sometió el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) para que se pronunciara sobre la responsabilidad internacional del Estado de Honduras por la violación a los derechos a la integridad personal, garantías judiciales, libertad de pensamiento y expresión, a la propiedad colectiva de los pueblos y comunidades indígenas, derechos políticos y protección judicial, en perjuicio de la Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros.

Problema jurídico planteado

En relación con lo que implica la obligación de adoptar medidas para asegurar a los pueblos indígenas y tribales su derecho a la propiedad, esta sentencia reitera lo establecido en el *Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz vs. Honduras*.

Al abordar la titulación fraccionada de los territorios tradicionales de los pueblos y comunidades indígenas y su impacto en su derecho al uso y goce de estos, esta sentencia reitera lo establecido en el *Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz vs. Honduras*.

¿Puede un Estado justificar el incumplimiento de la obligación de garantizar los derechos de la propiedad colectiva, al acceso a la información, a la participación y a la identidad cultural de las comunidades indígenas y tribales con el argumento de que la presunta violación de los derechos ocurrió antes de que el Estado ratificara el Convenio 169 de la OIT?

Criterio de la Corte IDH

Que un Estado no haya ratificado el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) no es impedimento para que cumpla con su obligación de garantizar los derechos a la propiedad colectiva, al acceso a la información, a la participación y a la identidad cultural de las comunidades indígenas y tribales, debido que dichos derechos están garantizados en los artículos 13, 21 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Esto implica que los Estados deben reconocer a estas poblaciones su participación en las decisiones relativas a medidas que pueden afectar sus derechos, conforme a sus valores, costumbres y formas de organización.

Justificación del criterio

"127. Respecto de la ampliación del casco urbano, los representantes señalaron que la misma se llevó a cabo de forma inconsulta. La Corte constata que la referida ampliación del casco urbano tuvo lugar, entre otros, en parte de los territorios reconocidos como tierras de la Comunidad por el Estado [...].

128. En primer lugar, la Corte observa que la ampliación fue decretada mediante resolución No. 055-89 emitida por el INA en abril de 1989 [...], por lo que esta medida administrativa fue decidida antes de que fuera adoptado el Convenio 169 de la OIT en septiembre de ese mismo año. A pesar de que la Corte en el caso de la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz, afirmó que la referida ampliación del casco urbano que tuvo lugar mediante la resolución No. 055-89 emitida por el INA en el año 1989 no constituyó una violación al derecho a la consulta, por ser previa a la ratificación por parte de Honduras del Convenio 169 de la OIT, la Corte recuerda que los derechos a la propiedad colectiva, al acceso a la información, a la participación y a la identidad cultural de las comunidades indígenas y tribales, contenidos en los artículos 13, 21 y 23 de la Convención Americana, deben ser garantizados, y que esto implica la obligación de los Estados de

reconocer a estas poblaciones su participación en las decisiones relativas a medidas que pueden afectar sus derechos, de acuerdo con sus valores, costumbres y formas de organización. Dichos derechos deben ser garantizados, particularmente, en una sociedad pluralista, multicultural y democrática. Lo anterior es necesario para posibilitar la creación de canales de diálogo sostenidos, efectivos y confiables con los pueblos indígenas y tribales en los procedimientos de participación a través de sus instituciones representativas.

129. En el presente caso, es un hecho no controvertido que, en el marco de la ampliación del casco urbano de la ciudad de Tela, las autoridades no garantizaron ni respetaron el derecho a la participación de la Comunidad Garífuna de San Juan en asuntos que afectaron su territorio. Asimismo, no se desprende de la prueba aportada por el Estado que se hubiese brindado los elementos de información suficiente a la Comunidad de San Juan, para que esta pueda ejercer su derecho a la participación en el marco del procedimiento relacionado con dicha ampliación. En consecuencia, este Tribunal considera que el Estado es responsable por una violación a la obligación de garantizar la participación en los asuntos públicos y al acceso a la información pública, contenidos en los artículos 23 y 13 de la Convención Americana, en relación con el derecho a la propiedad comunal y la obligación de respetar y garantizar los derechos contenidos en los artículos 21 y 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de la Comunidad Garífuna de San Juan".

Decisión

La Corte IDH determinó la responsabilidad internacional del Estado de Honduras por la violación al derecho de propiedad, al incumplir con su obligación de titular, delimitar y demarcar el territorio de la Comunidad Garífuna de San Juan, así como garantizar su uso y goce; también, refirió la violación a los derechos a la participación en los asuntos públicos y al acceso a la información pública, respecto a los asuntos que afectaron a la comunidad.

Asimismo, la Corte IDH resolvió que el Estado es responsable por la violación a las garantías judiciales y a la protección judicial, en relación con la obligación de respetar derechos, toda vez que algunas de las solicitudes de titulación no obtuvieron respuesta por parte del INA y las denuncias presentadas por la Comunidad de San Juan y sus miembros no fueron investigadas por las autoridades internas. Así como por la violación al derecho a la integridad personal, por las amenazas y actos de violencia cometidos en perjuicio de los miembros de la Comunidad Garífuna de San Juan.

Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23¹⁸

Antecedentes

El 14 de marzo de 2016, la República de Colombia (Colombia) sometió una consulta para que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) interpretara los artículos 4.1 y 5.1 de la Convención Americana

¹⁸ Unanimidad de votos. Votos concurrentes de los jueces Eduardo Vio Grossi y Humberto Antonio Sierra Porto.

en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma; con el propósito de determinar el alcance de las obligaciones de respeto y garantía de los derechos a la vida e integridad personal respecto de daños ambientales.

Motivo de la solicitud

Colombia formuló la consulta por lo que consideró graves afectaciones en el entorno marino y humano en la región del Gran Caribe debido a la construcción de grandes obras de infraestructura que se están planeando y construyendo en la región.

Para Colombia, la ejecución de las obras de infraestructura en la Región del Gran Caribe puede causar daños irreparables en el medio marino de la zona debido a las acciones y/o omisiones de los Estados que realizan dichas obras. Dichos daños pueden afectar a los habitantes de las costas e islas de la región por la disminución de la capacidad de los ecosistemas para proveer ingresos por turismo, la reducción de la pesca y el continuo contacto con contaminantes.

Además, Colombia señaló que la construcción y operación de grandes obras en zonas marítimas es un asunto relevante para la comunidad internacional. Esto se debe a que varios Estados pueden realizar construcciones en sus costas fronterizas que afectan a los habitantes de otros Estados y repercutir así en la calidad de vida de las comunidades costeras e insulares.

Opinión

Luego del análisis sobre su competencia para estudiar la consulta y la admisibilidad de ésta, la Corte consideró que la pregunta a responder era la siguiente:

¿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, podría estar sujeta a la jurisdicción de dicho Estado en el marco del cumplimiento de obligaciones en materia ambiental?¹⁹

Al responder lo anterior, la Corte IDH también consideró relevante la siguiente pregunta:

¿Qué criterios deben tener en cuenta los Estados al momento de interpretar y aplicar sus obligaciones en materia de propiedad comunal de pueblos indígenas y tribales para asegurar los derechos a la vida, integridad personal y medio ambiente sano?

¹⁹ Colombia realizó la pregunta de la forma siguiente: 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 condiciones que a continuación se enuncian?

1. 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;

2. 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;

3. 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

4. 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 encuentren amenazados?

Al respecto, la Corte IDH resolvió lo siguiente. Los Estados deben considerar la situación de vulnerabilidad que atraviesan los pueblos y las comunidades indígenas y tribales al sufrir afectaciones ambientales. Por ello, tienen la obligación de observar el impacto diferenciado en sus derechos humanos y deben adoptar las medidas necesarias para respetar y garantizar los derechos a la vida e integridad personal sin discriminación (artículos 4 y 5 en relación con el 1.1 de la Convención Americana), tal como abarcar el impacto social en los estudios de impacto ambiental de los proyectos que se pretendan realizar en sus territorios y en la supervisión de estos estudios por parte del Estado.

Además, durante los procesos de consulta el Estado debe garantizar que los miembros de los pueblos indígenas conozcan de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, y así contar con herramientas para opinar dentro de un proceso de consulta con conocimiento y de forma voluntaria.

Justificación

"49. Por su parte, la Comisión Interamericana ha resaltado que 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 [...]".

"67. Además, la Corte toma en cuenta que la afectación a estos derechos puede darse con mayor intensidad en determinados grupos en situación de vulnerabilidad. Se ha reconocido que los daños ambientales 'se dejarán sentir con más fuerza en los sectores de la población que ya se encuentran en situaciones vulnerables', por lo cual, con base en 'la normativa internacional de derechos humanos, los Estados están jurídicamente obligados a hacer frente a esas vulnerabilidades, de conformidad con el principio de igualdad y no discriminación'. Distintos órganos de derechos humanos han reconocido como grupos especialmente vulnerables a los daños ambientales a los pueblos indígenas, a los niños y niñas, a las personas viviendo en situación de extrema pobreza, a las minorías, a las personas con discapacidad, entre otros, así como han reconocido el impacto diferenciado que tiene sobre las mujeres. Asimismo, entre estos grupos especialmente vulnerables a la degradación del medio ambiente, se encuentran las comunidades que dependen, económicamente o para su supervivencia, fundamentalmente de los recursos ambientales, sea el medio marino, las áreas forestales o los dominios fluviales, o porque debido a su ubicación geográfica corren un peligro especial de afectación en casos de daños ambientales, tales como las comunidades costeras y de islas pequeñas. En muchos casos, la especial vulnerabilidad de estos grupos ha ocasionado su reubicación o desplazamiento interno.

68. Sobre las obligaciones ambientales que se derivan específicamente respecto de comunidades indígenas esta Corte se pronuncia más abajo ([...]). Sin embargo, de manera general, este Tribunal hace notar la necesidad que las obligaciones que se detallan en el capítulo VIII de esta Opinión sean evaluadas y abordadas por los Estados siempre teniendo en cuenta el impacto diferenciado que pudieran tener en ciertos sectores de la población, de manera de respetar y garantizar el goce y disfrute de los derechos consagrados en la Convención sin discriminación".

"164. Dentro del proceso de aprobación de un estudio de impacto ambiental, el Estado debe examinar si la realización del proyecto es compatible con las obligaciones internacionales del Estado. En este sentido,

el Estado deberá tomar en cuenta el impacto que puede tener el proyecto en sus obligaciones de derechos humanos. La Corte ha señalado en casos de comunidades indígenas que los estudios de impacto ambiental deben abarcar el impacto social que implique el proyecto. Al respecto, la Corte advierte que, si los estudios de impacto ambiental no incluyen un análisis social, este análisis debe ser realizado por el Estado al momento de supervisar dicho estudio".

"227. El derecho a la participación de los ciudadanos en la dirección de los asuntos públicos se encuentra consagrado en el artículo 23.1.a) de la Convención Americana. En el contexto de las comunidades indígenas, este Tribunal ha determinado que el Estado debe garantizar los derechos de consulta y participación en todas las fases de planeación e implementación de un proyecto o medida que pueda afectar el territorio de una comunidad indígena o tribal, u otros derechos esenciales para su supervivencia como pueblo, de conformidad con sus costumbres y tradiciones. Ello significa que además de aceptar y brindar información, el Estado debe asegurarse que los miembros del pueblo tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, para que puedan opinar sobre cualquier proyecto que pueda afectar su territorio dentro de un proceso de consulta con conocimiento y de forma voluntaria. Por lo tanto, el Estado debe generar canales de diálogo sostenidos, efectivos y confiables con los pueblos indígenas en los procedimientos de consulta y participación a través de sus instituciones representativas".

1.2 Garantías para la recuperación y reivindicación de las tierras de las comunidades indígenas

Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125²⁰

Hechos del caso

El pueblo Lengua Enxet Sur es una de las comunidades de la familia lingüística Lengua-Maskoy (Enhelt-Enenlhet) que ha ocupado ancestralmente el Chaco paraguayo. El Pueblo Lengua Enxet Sur se divide a su vez en comunidades, entre las cuales se encuentra la comunidad Chanawatsan que se caracterizaba por ser nómada. Parte de la comunidad Chanawatsan se sedentarizó y conformó la Comunidad indígena Yakye Axa — "Isla de palmas" —, cuyos territorios se ubicaban en el Distrito Pozo Colorado, Departamento Presidente Hayes, en Paraguay. La lengua materna de los miembros de la comunidad Yakye Axa es el Enxet Sur y su economía se basa principalmente en la caza, la recolección y la pesca.

A finales del siglo XIX, como consecuencia de la deuda del Paraguay por la guerra de la Triple Alianza, grandes extensiones de tierra del Chaco paraguayo fueron vendidas a empresarios británicos. La división y la venta de aquellos territorios se realizaron con el desconocimiento de la población indígena que los habitaba. En 1901, el asentamiento de empresarios y ganaderos latifundistas se incrementó en la región, también varias misiones religiosas se asentaron en distintas zonas con el fin de evangelizar a los indígenas y promover su empleo, como lo fue la Sociedad Misionera de América del Sur, de origen inglés.

²⁰ Resuelto por mayoría de siete votos contra uno en relación con la vulneración de los derechos a las garantías judiciales, protección judicial y derecho a la propiedad en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana; con voto parcialmente disidente del juez Ramón Fogel Pedroso. Formuló voto parcialmente disidente el juez Alirio Abreu Burreli, y voto disidente en conjunto los jueces Antonio Cançado Trindade y Manuel Ventura Robles.

En 1907 se fundó la misión religiosa Makxlawaya, dirigida por los anglicanos, dentro del territorio Lengua Enxet. Para la década de 1950, los anglicanos habían vendido la mayor parte de sus tierras y sólo conservaron una fracción pequeña de Makxlawaya, que quedó como el centro anglicano de la zona.

En 1979 la iglesia anglicana inició la compra de tierra para las comunidades indígenas con el propósito de implementar proyectos de desarrollo integral para dichas comunidades. Entre 1980 y 1985, en el marco de ese proyecto, se compraron tres extensiones de tierra que comprendían las estancias Sombrero Piri, La Patria y El Estribo.

El territorio de la estancia El Estribo comprendía 10.000 hectáreas en tierra de los Enxet Norte, para albergar a las 1700 personas que componían la comunidad de Makxlawaya en aquel entonces. Sin embargo, otras comunidades indígenas que vivían en otras estancias escucharon sobre la posibilidad de ir a vivir a El Estribo, por lo que migraron a ese territorio.

A principios de 1986 los miembros de la Comunidad Indígena Yakye Axa se trasladaron a El Estribo debido a las condiciones de vida que padecían. Sin embargo, el territorio estaba ubicado lejos de la comunidad, no poseía las mismas condiciones climáticas que su territorio y los recursos naturales eran diferentes.

El traslado a la estancia El Estribo no mejoró las condiciones de vida de los miembros de la Comunidad Yakye Axa. La tierra era buena para cultivar, la caza era inviable, y los animales domésticos morían, por lo que los nuevos pobladores tenían que buscar trabajo fuera de ella. La falta de agua y alimento ocasionó la muerte de muchos niños, niñas, jóvenes y personas adultas mayores. Además, al ser El Estribo el lugar de asentamiento principal de las comunidades indígenas Makxlawaya, los miembros de la Comunidad Yakye Axa estaban marginados, y no podían celebrar sus prácticas culturales.

Como consecuencia, en 1993 los miembros de la Comunidad Yakye Axa iniciaron los trámites para reivindicar las tierras que consideraban su hábitat tradicional. Inicialmente, la comunidad solicitó al Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) el reconocimiento de dos personas como líderes de su comunidad y su inscripción en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas, la cual fue aprobada en septiembre de 1996.

Como parte del proceso de reivindicación, en octubre de 1993, el líder de la comunidad solicitó ante el Instituto de Bienestar Rural (IBR) la "legalización" de un mínimo de 15,000 hectáreas de su territorio tradicional localizado en el Departamento de Presidente Hayes. También solicitaron al IBR una inspección ocular del territorio que solicitaban fuera reivindicado y, posteriormente, solicitaron al IBR contactar a los propietarios de las tierras solicitadas para concretar una oferta para su venta, así como para su demarcación y delimitación. En mayo de 1996, el IBR notificó a los propietarios de las estancias de Loma Verde y Maroma la solicitud de reivindicación de la Comunidad Yakye Axa.

En 1996 algunos miembros de la comunidad salieron de la Estancia El Estribo e intentaron regresar a las tierras reclamadas como parte de su territorio ancestral. No obstante, el ingreso a dichas tierras les fue negado. Por ello, los miembros de la comunidad decidieron instalarse frente a la alambrada de la Estancia Loma Verde, al costado de la ruta que une Pozo Colorado y Concepción. En dicho lugar se encontraban asentadas cuarenta familias aproximadamente, mientras los demás miembros de la Comunidad Yakye Axa se encontraban dispersos en otras aldeas.

En este asentamiento, los miembros de la comunidad padecían de desnutrición, anemia, de una parasitosis general y no contaban con servicios sanitarios. El asentamiento donde se ubicaba la Comunidad Yakye Axa tampoco contaba con centro de salud y el hospital más cercano se encontraba a 70 km de distancia.

La Comunidad Yakye Axa contaba con una escuela a la que asistían aproximadamente 57 niños y niñas. La escuela no contaba con la infraestructura adecuada ni los recursos materiales suficientes para garantizar su educación. Las condiciones de salud, alimentación y vestido de los niños y las niñas de la comunidad impedían su asistencia y afectaban su rendimiento académico.

Al no poder acceder a sus territorios ancestrales, los miembros de la Comunidad Yakye Axa no pudieron realizar ceremonias tradicionales, ni practicar sus actividades de subsistencia. La preservación de su cultura se vio afectada por la muerte de sus ancianos, quienes eran los principales encargados de la transmisión oral de la cultura.

A partir de marzo de 1997 la Comunidad Yakye Axa interpuso diversas acciones administrativas y judiciales con el objeto de lograr la reivindicación de su territorio; sin embargo, ninguna de ellas tuvo éxito. También fueron propuestas dos iniciativas de ley para lograr la expropiación de los territorios a los particulares, pero ninguna de dichas propuestas fue aprobada por el Congreso del Paraguay.

En mayo de 1998, uno de los líderes de la comunidad inició los trámites ante el INDI para el reconocimiento de la personería jurídica de la Comunidad Yakye Axa. Esa solicitud fue reiterada en varias ocasiones, pero fue hasta diciembre del año 2001 cuando el presidente de Paraguay reconoció la personería jurídica de dicha comunidad.

En marzo de 2003 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sometió el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Señaló que Paraguay era responsable por la violación de los derechos a la protección de la vida, garantías judiciales, derecho a la propiedad privada, y protección judicial en relación con la obligación de respetar los derechos en perjuicio de miembros de la Comunidad Yakye Axa.

En octubre de ese año, la Cámara de Senadores aprobó un proyecto de ley que declaró de interés social parte del territorio de una finca ubicada en el Departamento de Presidente Hayes, en favor de las comunidades indígenas Emha Solyaktektama y Yakye Axa. Los líderes de la Comunidad Yakye Axa rechazaron la adjudicación del territorio propuesto por no haber sido consultados, por lo que éste únicamente se adjudicó a la Comunidad Emha Solyaktektama.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Qué obligaciones tienen los Estados al adoptar procedimientos para asegurar el adecuado trámite de reivindicación de tierras de pueblos y comunidades indígenas?
2. ¿La falta de reconocimiento de la personería jurídica de un pueblo o comunidad indígena puede servir como justificación para retrasar un procedimiento de reivindicación de tierras?

Criterios de la Corte IDH

1. Con base en el artículo 2 de la Convención Americana, la adopción de procedimientos adecuados para tramitar la reivindicación de tierras de pueblos o comunidades indígenas implica que el trámite sea accesible, simple, rápido y que los órganos encargados cuenten con las condiciones técnicas y materiales necesarias para dar respuesta, y logren la posibilidad real de devolución de sus tierras a esos pueblos.
2. El momento del reconocimiento de la personería jurídica de un pueblo o comunidad indígena resulta irrelevante para efectos de un procedimiento de reivindicación de tierras, debido a que el reconocimiento de la personería sólo operativiza los derechos que las comunidades ya tienen y han ejercido. Debido a la falta de personería jurídica de una comunidad indígena o tribal, la demora prolongada en los trámites de reivindicación de tierras constituye una violación a las garantías judiciales, establecidas en el artículo 25 de la Convención, si no se desvirtúa con relación a la complejidad del caso y la conducta de las partes.

Justificación de los criterios

1. "101. La Corte ha señalado en otras oportunidades que esta norma impone a los Estados Partes la obligación general de adecuar su derecho interno a las normas de la propia Convención, para garantizar así los derechos consagrados en ésta. Las disposiciones de derecho interno que sirvan a este fin han de ser efectivas (principio del *effet utile*), lo que significa que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para que lo establecido en la Convención sea realmente cumplido.

102. De conformidad con el artículo 2 de la Convención deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para procesar las reivindicaciones de tierras de los pueblos indígenas interesados. Los Estados deberán establecer dichos procedimientos a fin de resolver los reclamos de modo que estos pueblos tengan una posibilidad real de devolución de sus tierras. Para ello, la obligación general de garantía establecida en el artículo 1.1 de dicho tratado impone a los Estados el deber de asegurar que los trámites de esos procedimientos sean accesibles y simples y que los órganos a su cargo cuenten con las condiciones técnicas y materiales necesarias para dar oportuna respuesta a las solicitudes que se les hagan en el marco de dichos procedimientos".

2. "82. La Corte considera que el otorgamiento de personería jurídica sirve para hacer operativos los derechos ya existentes de las comunidades indígenas, que los vienen ejerciendo históricamente y no a partir de su nacimiento como personas jurídicas. Sus sistemas de organización política, social, económica, cultural y religiosa, y los derechos que ello apareja, como la designación de sus propios líderes y el derecho a reclamar sus tierras tradicionales, son reconocidos no a la persona jurídica que debe inscribirse para cumplir con un formalismo legal, sino a la comunidad en sí misma [...]".

"84. En consecuencia, la Corte concluye que la personería jurídica [...] es otro derecho garantizado a la Comunidad indígena, como sujeto de derechos, y por tanto, es irrelevante la fecha en que ésta fue otorgada, a efectos del establecimiento del inicio de contabilización del plazo de duración del procedimiento administrativo de reivindicación de tierras".

"86. [Así,] la Corte considera que una demora prolongada, [...] constituye en principio, por sí misma, una violación de las garantías judiciales. La falta de razonabilidad, sin embargo, puede ser desvirtuada por el Estado, si éste expone y prueba que la demora tiene directa relación con la complejidad del caso o con la conducta de las partes en el mismo".

Decisión

La Corte IDH declaró la responsabilidad internacional de Paraguay por la violación del derecho a las garantías judiciales y la protección judicial, por la demora prolongada en el trámite de los recursos judiciales, la falta de implementación de medidas adecuadas en el derecho interno que garantizaran un procedimiento de reivindicación de tierras efectivo acorde a un plazo razonable, y por la violación a su derecho a ser asistidos por un defensor de su elección.

También reconoció la responsabilidad del Estado por la vulneración del derecho a la propiedad, por no adoptar las medidas adecuadas de derecho interno necesarias para garantizar el uso y goce efectivo del derecho al territorio de miembros de la Comunidad Indígena Yakye Axa. Como consecuencia de esta omisión, la comunidad sufrió daños en su transmisión cultural, a su libre desarrollo y a la vida, por no adoptar medidas frente a las condiciones que afectaron su desarrollo digno.

Todos ellos en perjuicio de miembros de la Comunidad Indígena Yakye Axa, y en relación con la obligación de respetar los derechos y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno.

Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146²¹

Hechos del caso

La Comunidad Sawhoyamaxa ("del lugar donde se acabaron los cocos") es un grupo sedentarizado que descende de los indígenas que han habitado tradicionalmente el Chaco paraguayo y pertenece a los pueblos Lengua Enhlet Norte y Enxet Sur. La economía de la población indígena del Chaco se basa en la caza, la recolección y la pesca.

A finales del siglo XIX, como consecuencia de la deuda del Paraguay por la guerra de la Triple Alianza, grandes extensiones de tierra del Chaco paraguayo fueron vendidas a empresarios británicos. La división y la venta de aquellos territorios se realizaron con el desconocimiento de la población indígena que los habitaba. En 1901, el asentamiento de empresarios y ganaderos latifundistas se incrementó en la región. Varias misiones religiosas se asentaron en distintas zonas con el fin de evangelizar a los indígenas y promover su empleo, como lo fue la Sociedad Misionera de América del Sur, de origen inglés.

En las estancias donde se explotaban los recursos naturales las personas indígenas fueron sometidas a explotación laboral. Los miembros de la Comunidad Sawhoyamaxa vivían en situación de pobreza extrema, carecían de atención médica, tenían restricciones para poseer cultivos, ganado propio y practicar actividades

²¹ Resuelto por unanimidad. Voto razonado del juez Sergio García Ramírez.

tradicionales de subsistencia. En consecuencia, la mayoría de los miembros de la comunidad decidieron abandonar las estancias y trasladarse al borde de una carretera nacional donde se establecieron por muchos años en condiciones de pobreza extrema, sin ningún tipo de servicios para suplir las necesidades básicas.

Luego de vivir durante un largo tiempo sin tener acceso a sus tierras y sin poder organizarse jurídicamente para solicitar la propiedad de ellas, en 1991, la Comunidad Sawhoyamaya inició el proceso de reivindicación de sus tierras. La vía administrativa era la competente para atender los problemas de tenencia de la tierra en Paraguay, a cargo del Instituto de Bienestar Rural (IBR) y el Instituto Paraguayo Indígena (INDI). El proceso inició con la solicitud al INDI del reconocimiento de los líderes de las comunidades. Además, solicitaron al IBR que les fueran entregadas 8.000 hectáreas alrededor de Sawhoyamaya. Argumentaron que tenían derecho a que se les restituyeran las tierras que pertenecieron a sus antepasados y que eran parte de su "cazadero tradicional".

En septiembre del mismo año, la División de Abogacía del Indígena del IBR determinó remitir el expediente al Departamento de Ingeniería de la misma institución para precisar la ubicación de las tierras reclamadas en el catastro del IBR. Posteriormente, el Departamento del Catastro del INDI concluyó que las tierras solicitadas por la comunidad eran propiedad privada.

Derivado de la firma de un tratado entre Paraguay y el Estado de Alemania que fomentaba la protección recíproca de inversiones de capital, el propietario de las tierras solicitadas por la comunidad indígena argumentó que se encontraba amparado por dicho acuerdo comercial. El Estado consideró que el acuerdo comercial firmado con Alemania justificaba omitir el cumplimiento de sus obligaciones derivadas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) en relación con la propiedad de las comunidades indígenas.

Después de que la División de Abogacía del IBR y el INDI solicitaron una inspección de las tierras reclamadas y un diagnóstico sobre las condiciones económico-sociales de la comunidad y las condiciones agrológicas de las tierras, el 18 de enero de 1993, un funcionario del IBR presentó un informe en el que recomendó que la comunidad y el propietario de las tierras reclamadas iniciaran un diálogo de conciliación. Dicho diálogo no ocurrió.

En relación con el proceso de solicitud y titulación de las tierras, desde el 7 de septiembre de 1993 la Comunidad solicitó al IBR la ampliación de tierras a un mínimo de 15.000 hectáreas y requirió al poder judicial la adopción de una medida cautelar de no innovar para evitar que las tierras reclamadas fueran deforestadas por parte del propietario. El 16 de febrero de 1994 el Juez Civil de Primera Instancia dictó la medida solicitada. No obstante, un área de bosque fue deforestada por el propietario.

Ante la deforestación, el 11 de marzo de 1994 los líderes de la comunidad solicitaron al IBR que los propietarios de las tierras solicitadas presentaran una oferta de venta de 15.000 hectáreas o una alternativa para solucionar el conflicto. Posteriormente, se demostró que la fracción de terreno solicitada por la comunidad no correspondía a la zona en que se habían dictado las medidas restrictivas de uso, por lo que el Juez determinó levantarlas y, por tanto, ya no era prohibido deforestar.

Los abogados de la comunidad demostraron que el territorio solicitado sí correspondía al lugar donde se implementaron las medidas de no innovar, por lo que el 5 de julio de 1994 el Juez, nuevamente, determinó la medida cautelar para restringir la deforestación. Más tarde, a petición de los abogados de la comunidad, el

INDI solicitó al Juez la adopción de medidas cautelares ante el peligro de un nuevo proceso de deforestación en el área reclamada. El Juez resolvió a favor de la comunidad.

El 26 de febrero de 1997, un abogado de la comunidad presentó un escrito ante el INDI, en la que solicitó un dictamen que recomendara la expropiación de las tierras en conflicto y se presentara dicho documento en el Congreso de la República. Como resultado del dictamen se envió un proyecto de ley que proponía expropiar las tierras y otorgarlas a las comunidades, pero dicho proyecto fue retirado de la discusión en la Cámara de Diputados y rechazado por la Cámara de Senadores.

Luego de un proceso que tomó varios años, el presidente del Consejo del INDI reconoció a varias personas como líderes y representantes de la comunidad. Posteriormente, los líderes iniciaron los trámites ante el INDI para el reconocimiento de la personalidad jurídica de la comunidad, la cual fue reconocida por el presidente del Paraguay en julio de 1998.

El 15 de mayo de 2001 la organización no gubernamental de Tierraviva a los Pueblos Indígenas del Chaco presentó una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en contra del Estado paraguayo. Posteriormente, el 3 de febrero de 2005, la CIDH sometió el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) para que se pronunciara sobre la responsabilidad internacional de Paraguay por la violación al derecho a la vida, a la integridad personal, a la propiedad, a las garantías judiciales y el derecho a la protección judicial, en relación con las obligaciones de respetar derechos y adoptar disposiciones de derecho interno.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿El derecho de los pueblos y comunidades indígenas a solicitar la recuperación de sus tierras tiene un límite temporal?
2. ¿Qué obligación tienen los Estados cuando no es posible devolver las tierras tradicionales y los recursos comunales a las poblaciones indígenas?

Criterios de la Corte IDH

1. El derecho de los pueblos y comunidades indígenas a reivindicar sus tierras ancestrales permanecerá vigente mientras subsista su relación única con sus tierras tradicionales, siempre y cuando, la inexistencia de esta relación no provenga de violencia o amenazas ajenas a su voluntad. En caso contrario, se extinguirá el derecho de reivindicación.
2. Ante una imposibilidad objetiva y fundamentada de los Estados para devolver sus tierras ancestrales y recursos comunales a una población indígena, con base en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Estados deberán entregarles tierras alternativas de igual extensión y calidad, que serán escogidas de manera consensuada con los miembros de los pueblos indígenas, conforme a sus propias formas de consulta y decisión.

Justificación de los criterios

1. "131. [L]a Corte toma en cuenta que la base espiritual y material de la identidad de los pueblos indígenas se sustenta principalmente en su relación única con sus tierras tradicionales. Mientras esa relación exista, el

derecho a la reivindicación permanecerá vigente, caso contrario, se extinguirá. Dicha relación puede expresarse de distintas maneras, según el pueblo indígena del que se trate y las circunstancias concretas en que se encuentre, y puede incluir el uso o presencia tradicional, ya sea a través de lazos espirituales o ceremoniales; asentamientos o cultivos esporádicos; caza, pesca o recolección estacional o nómada; uso de recursos naturales ligados a sus costumbres; y cualquier otro elemento característico de su cultura.

132. Debe considerarse (sic), además, que la relación con la tierra debe ser posible. Por ejemplo, en casos como el presente, que la relación con la tierra se manifiesta inter alia en las actividades tradicionales de caza, pesca y recolección, si los indígenas realizan pocas o ninguna de esas actividades tradicionales dentro de las tierras que han perdido, porque se han visto impedidos de hacerlo por causas ajenas a su voluntad que impliquen un obstáculo real de mantener dicha relación, como violencias o amenazas en su contra, se entenderá que el derecho a la recuperación persiste hasta que tales impedimentos desaparezcan.

133. Como se desprende del capítulo de Hechos Probados del presente fallo[...], los miembros de la Comunidad Sawhoyamaya, a pesar de que han perdido la posesión y tienen prohibido ingresar a las tierras en reivindicación (sic), continúan realizando actividades tradicionales en ellas y aún consideran dichas tierras como propias [...].

134. Por lo anterior, la Corte considera que el derecho que asiste a los miembros de la Comunidad Sawhoyamaya de recuperar sus tierras perdidas no ha caducado".

2. "135. Una vez que se ha demostrado que el derecho de recuperación de las tierras tradicionales perdidas está vigente, corresponde al Estado realizar las acciones necesarias para devolverlas a los miembros del pueblo indígena que las reclama. No obstante, conforme lo ha señalado la Corte, cuando el Estado se vea imposibilitado, por motivos objetivos y fundamentados, de adoptar medidas para devolver las tierras tradicionales y los recursos comunales a las poblaciones indígenas, deberá entregarles tierras alternativas de igual extensión y calidad, que serán escogidas de manera consensuada con los miembros de los pueblos indígenas, conforme a sus propias formas de consulta y decisión".

Decisión

La Corte IDH determinó la responsabilidad internacional del Estado de Paraguay por la violación a los derechos a ser oído dentro de un plazo razonable y el derecho a la protección judicial, toda vez que el Estado demoró excesivamente en resolver el procedimiento de reivindicación de tierras de la comunidad y su regulación carecía de efectividad.

También, vulneró el derecho a la propiedad, por omitir delimitar y entregar las tierras reclamadas por la comunidad, y vulneró el derecho a la vida, por no adoptar medidas que modificaran las condiciones de vida durante su estancia al borde de la carretera, en relación con el deber de protección hacia las infancias, cuya falta de prevención derivó en las muertes de 18 niños de la comunidad.

Asimismo, concluyó que el Estado violó el derecho a la personalidad jurídica, por no implementar mecanismos para que las personas pudieran obtener los documentos de identificación, así como la accesibilidad jurídica y geográfica a estos procesos: todos ellos, en relación con la obligación de respetar derechos y adoptar disposiciones de derecho interno.

Hechos del caso

Antes de la colonización del Chaco paraguayo, las poblaciones indígenas vivían en comunidades pequeñas. Su economía se basaba en la caza, la recolección y la pesca. También cultivaban pequeñas huertas y poseían animales domésticos. A finales del siglo XIX, como consecuencia de la deuda del Paraguay por la guerra de la Triple Alianza, grandes extensiones de tierra del Chaco paraguayo fueron vendidas a empresarios británicos. La división y la venta de aquellos territorios se realizaron con el desconocimiento de la población indígena que los habitaba.

En 1901 el asentamiento de empresarios y ganaderos latifundistas se incrementó en el Chaco. Varias misiones religiosas se asentaron en distintas zonas de la región con el fin de evangelizar a los indígenas. Dentro de las zonas ocupadas se encontraban las aldeas Enxet y Sanapaná, cuyos miembros crearon la Comunidad Xákmok Kásek. Estas aldeas fueron ocupadas por la Estancia Salazar, dedicada a la ganadería como principal actividad.

La vida tradicional de la comunidad, al interior de la Estancia Salazar, estaba condicionada a las restricciones impuestas por la propiedad privada sobre las tierras que ocupaban. Si bien en un principio podían recorrer sus tierras y practicaban actividades como la cacería, los actuales dueños de la Estancia restringieron la movilidad y el desarrollo de sus actividades tradicionales. Específicamente, tenían prohibido cultivar o tener ganado.

Como resultado de la introducción del ganado vacuno y la restricción de la caza por parte de los propietarios, las personas indígenas se convirtieron en mano de obra barata para los negocios empresariales. Lo anterior propició cambios significativos en las prácticas de subsistencia de la comunidad, al restringir su movilidad y, con ello, su sedentarización.

El 28 de diciembre de 1990 los líderes de la comunidad iniciaron un procedimiento administrativo ante el Instituto de Bienestar Rural (IBR) (actualmente Instituto de Desarrollo Rural y de la Tierra o INDERT) para recuperar sus tierras tradicionales, con una extensión de 10.700 hectáreas.

El procedimiento de reivindicación por parte de la comunidad no resultó favorable a sus intereses, por lo que el 23 de junio de 1999 los líderes de la comunidad presentaron un proyecto de ley ante el congreso de la República para solicitar la expropiación de las tierras en reivindicación. El propietario de la estancia rechazó la propuesta, ya que su negocio ganadero ocupaba el territorio solicitado por la comunidad indígena, y expuso que existían otras tierras disponibles y colindantes al terreno reclamado. El 16 de noviembre de 2000 la Cámara de Senadores de Paraguay rechazó el proyecto de ley.

²² Resuelto por unanimidad de votos en relación con el rechazo de la solicitud estatal de suspensión del presente procedimiento contencioso, la declaración de la violación al derecho a la integridad personal, a los derechos del niño, la aceptación del Estado hacia ciertas reparaciones, la no violación al derecho de reconocimiento de la personalidad jurídica, y a todas las reparaciones ordenadas. Por siete votos contra uno, en relación con la declaración de la violación al derecho a la propiedad comunitaria, garantías judiciales, protección judicial, derecho a la vida, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, en relación con la obligación de respetar y garantizar derechos, y el incumplimiento del deber del Estado de no discriminar, en relación con los derechos a la propiedad colectiva, las garantías judiciales, protección judicial, derecho a la vida, reconocimiento de la personalidad jurídica y el derecho de los niños. Voto concurrente y disidente del juez Augusto Fogel Pedrozo.

El 15 de mayo de 2001, la organización "Tierraviva a los Pueblos Indígenas del Chaco", en representación de la Comunidad Indígena Xákmok Kásek, presentó una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en contra de la República del Paraguay por la falta de garantía del derecho de propiedad ancestral de la comunidad.

Mientras tanto, a finales de 2002 una parte del territorio en reivindicación fue vendido por parte de Eaton y Cía, S.A., dueño de la Estancia Salazar, a la Cooperativa Menonita Chortitzer Komitee.

El 16 de abril de 2005 los líderes de las comunidades Angaité,²³ pueblo indígena vecino, cedieron a los líderes de la Comunidad Xákmok Kásek 1.500 hectáreas de su territorio. Inmediatamente, los líderes de la Comunidad Xákmok Kásek solicitaron al INDI la titulación de dicha fracción territorial a su favor.

El 25 de febrero de 2008, los miembros de la Comunidad Xákmok Kásek se trasladaron y asentaron en las 1,500 hectáreas cedidas. A este nuevo asentamiento lo denominaron "25 de febrero". Al desplazarse de su antiguo asentamiento, algunos miembros de la comunidad se trasladaron a otras comunidades.

El 31 de enero de 2008, la Presidencia de la República declaró 12.450 hectáreas de la Estancia Salazar como un área silvestre protegida bajo dominio privado, por un periodo de 5 años. De acuerdo con la Ley No. 352 que establece el régimen legal aplicable a las áreas silvestres protegidas, las tierras que se encuentren bajo dominio privado no podrán ser expropiadas durante la declaratoria. Dentro de dicha área se estimó que 4.175 hectáreas eran parte del territorio reclamado por parte de la Comunidad Xákmok Kásek. La declaratoria de reserva natural se realizó sin consultar a los miembros de la comunidad ni tener en cuenta su reclamo territorial.

El 3 de julio de 2008, la comunidad promovió una acción de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia en contra de la declaración de reserva natural. Durante este proceso se han presentado dilaciones por parte de la Fiscalía que han llevado a la suspensión del proceso.

El 3 de julio de 2009, la CIDH presentó el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), a fin de que determinara si el Estado vulneró los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, el derecho a la vida, garantías judiciales, derechos de la niñez, derecho a la propiedad privada y protección judicial, en relación con las obligaciones de respetar derechos humanos y adoptar disposiciones de derecho interno, en perjuicio de la comunidad. Los representantes agregaron que el Estado también era responsable de la violación al derecho a la integridad personal.

Problemas jurídicos planteados

En relación con el derecho a recuperar las tierras tradicionales de los pueblos y comunidades indígenas, esta sentencia reitera lo establecido en el *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay*.

1. ¿Qué condiciones deben cumplir las tierras alternativas que pretendan otorgarse a las poblaciones indígenas, cuando el Estado no puede devolver los territorios tradicionales reclamados?

²³ Nepoxen, Saria, Tajamar Kabayu y Kenaten.

2. Cuando las tierras reivindicadas por poblaciones indígenas son explotadas por particulares, ¿prohibir la reivindicación resulta acorde con las obligaciones derivadas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos?
3. ¿Cómo resulta afectada la identidad cultural de los pueblos y comunidades por la no restitución de sus tierras?
4. ¿Qué parámetros deben seguir los procedimientos administrativos para la reivindicación de tierras tradicionales de las poblaciones indígenas?

Criterios de la Corte IDH

1. Los Estados tienen la obligación de que las tierras alternativas que pretendan ser entregadas a las poblaciones indígenas cumplan con ciertas aptitudes agroecológicas y sean sometidas a un estudio que determine su potencial de desarrollo por parte de la población o comunidad indígena.
2. Al momento de analizar el derecho de propiedad colectiva de los pueblos y las comunidades indígenas, frente al derecho de propiedad privada de particulares, los Estados deben tener presente la especial relación que los primeros guardan con sus territorios. De esta manera, las disposiciones que prohíban a las poblaciones indígenas recuperar sus tierras tradicionales cuando éstas se encuentren siendo explotadas, bajo el dominio de propietarios privados, no sólo vulneran las obligaciones derivadas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sino también comprometen la responsabilidad del Estado con relación a la garantía de un recurso efectivo y constituyen un trato discriminatorio que produce exclusión social.
3. La posesión tradicional de las tierras y los patrones culturales de los pueblos y las comunidades indígenas surgen de la estrecha relación con sus tierras y recursos naturales. Estos constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad, y, por ende, su identidad cultural. Tal identidad alcanza un contenido particular debido a la percepción colectiva que tienen, "en tanto grupo, a sus cosmovisiones, sus imaginarios colectivos y la relación con la tierra donde desarrollan su vida". De manera que, al verse impedidos del disfrute de su territorio, también se ve afectado su derecho a la identidad cultural.
4. Los procedimientos administrativos para la reivindicación de tierras tradicionales indígenas deben llevarse a cabo con debida diligencia, en un plazo razonable, y deben ser efectivos al ofrecer recursos que lleven a una respuesta frente a las graves violaciones de derechos humanos, con respeto a lo establecido en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana.

Justificación de los criterios

1. "117. El Estado sostuvo que el derecho de los miembros de la Comunidad se podría satisfacer con tierras alternativas a las reclamadas, ya que las tierras tradicionales no se limitan a las tierras reclamadas. No obstante, el Estado no ha indicado cuáles serían estas tierras alternativas, de igual extensión y calidad, que pudieran satisfacer el reclamo de la Comunidad. Si bien aportó una lista de propiedades disponibles en las zonas cercanas al actual asentamiento de la Comunidad, no indicó las características o cualidades de las mismas que pudieran satisfacer los requisitos de calidad necesarios para la sustentabilidad de los Xákmok Kásek.

118. No basta con que existan otras propiedades disponibles. Tal como indicó el perito presentado por el Estado, para el otorgamiento de tierras alternativas a las reclamadas, éstas deben al menos tener ciertas 'aptitudes agroecológicas' y ser sometidas a un estudio que determine su potencial de desarrollo por parte de la Comunidad.

119. [...] [L]a Corte observa que los miembros de la Comunidad han rechazado las extensiones de tierras alternativas ofrecidas en distintas oportunidades durante el procedimiento interno, precisamente porque no cumplían los requisitos de calidad necesarios, sin que el Estado en ningún momento refutara este alegato o tomara medida alguna para comprobarlo o negarlo [...].

"121. [La Corte sostiene que], aún cuando [el Estado] reconoce que el territorio tradicional de la Comunidad no se limita a las tierras reclamadas, la Corte recuerda que dicho territorio tradicional tampoco se extiende por todo el Chaco Central y Bajo Chaco. Al respecto, el Tribunal reitera sus consideraciones anteriores [...], según las cuales la extensión reclamada por la Comunidad son sus tierras tradicionales óptimas para el asentamiento y desarrollo de la misma. Por lo tanto, el Estado debía y debe aún dirigir sus acciones a efectivizar el derecho a la propiedad de los miembros de la Comunidad sobre dichas tierras".

2. "146. En primer lugar, la remisión al Estatuto Agrario limita las posibilidades de que se expropien tierras reivindicadas por comunidades indígenas a aquellos casos de tierras no explotadas racionalmente, sin entrar a considerar aspectos propios de los pueblos indígenas, como la significación especial que las tierras tienen para éstos. [...] El Tribunal recuerda que el argumento bajo el cual los indígenas no pueden, bajo ninguna circunstancia, reclamar sus tierras tradicionales cuando éstas se encuentren explotadas y en plena productividad, mira la cuestión indígena exclusivamente a través de la productividad de la tierra y del régimen agrario, lo que resulta insuficiente a las peculiaridades propias de dichos pueblos.

147. Pese a que lo expuesto en el párrafo anterior ya fue establecido en casos anteriores contra el Paraguay, en este caso el Estado nuevamente argumentó que 'no ha podido satisfacer plenamente' el derecho a la propiedad comunitaria porque las tierras reclamadas pertenecen a propietarios privados, y se encuentran racionalmente explotadas, por lo que se ve impedido de hacer efectivo el derecho a la propiedad de los miembros de la Comunidad".

"149. La Corte reitera nuevamente que ante tierras explotadas y productivas es responsabilidad del Estado, a través de los órganos nacionales competentes, determinar y tener en cuenta la especial relación de los miembros de la comunidad indígena reclamante con dicha tierra, al momento de decidir entre ambos derechos. De lo contrario, el derecho de reivindicación carecería de sentido y no ofrecería una posibilidad real de recuperar las tierras tradicionales. Limitar de esta forma la realización efectiva del derecho a la propiedad de los miembros de las comunidades indígenas no sólo viola las obligaciones del Estado derivadas de las disposiciones de la Convención relativas al derecho a la propiedad, sino que también compromete la responsabilidad del Estado en relación a la garantía de un recurso efectivo y constituye un trato discriminatorio que produce exclusión social.

150. Adicionalmente, llama la atención a este Tribunal que la expropiación de las tierras reivindicadas hubiese sido denegada arguyéndose la explotación racional de las mismas y la supuesta afectación para

la unidad productiva de la empresa [...], cuando de 10.700 hectáreas reclamadas, aproximadamente un total de 7.468 hectáreas fueron extraídas de la mencionada unidad productiva, ya sea porque se vendieron a otro propietario [...] o porque se encuentran dentro del área declarada reserva natural privada que establece serias restricciones a su explotación [...].

151. Por otro lado, en lugar de preverse la emisión de una valoración judicial o administrativa que dirima la controversia, que siempre va a existir tratándose de tierras tradicionales indígenas bajo dominio privado, se condiciona la solución a un acuerdo de voluntades entre las partes [...].

152. En este sentido se pronunció el perito Enrique Castillo en el caso Comunidad Indígena Yakye Axa, quien explicó que el procedimiento administrativo de reivindicación de tierras para comunidades indígenas ha brindado resultados positivos en casos en que los propietarios privados han accedido a negociar la transferencia de los inmuebles reivindicados, pero ha sido abiertamente ineficaz frente a casos en que las negociaciones con los propietarios no han sido viables.

153. El tercer problema que se observa en el procedimiento administrativo interno es la ausencia de diligencias técnico-científicas que contribuyan en forma determinante a una solución definitiva del problema. A pesar de que la propia legislación paraguaya exige al INDERT y al INDI entregar soluciones definitivas a las solicitudes que se les planteen, a lo largo de los más de veinte años que ha durado este procedimiento las únicas diligencias técnicas practicadas por las autoridades administrativas fueron dos inspecciones oculares y un informe antropológico, que concluyó que las tierras reclamadas por la Comunidad formaban parte de su territorio tradicional y eran aptas para su asentamiento [...]. Sin embargo, dicho estudio aparentemente no fue suficiente, como se desprende del simple hecho que hasta la presente fecha persiste la controversia en cuanto a la propiedad comunitaria de los Xákmok Kásek. Además, nunca se realizó ninguna otra diligencia dirigida a verificar la aptitud o no de otras tierras dentro del territorio tradicional".

3. "174. La cultura de los miembros de las comunidades indígenas corresponde a una forma de vida particular de ser, ver y actuar en el mundo, constituido a partir de su estrecha relación con sus tierras tradicionales y recursos naturales, no sólo por ser éstos su principal medio de subsistencia, sino además porque constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural.

175. Cuando se trata de pueblos indígenas o tribales, la posesión tradicional de sus tierras y los patrones culturales que surgen de esa estrecha relación forman parte de su identidad. Tal identidad alcanza un contenido particular debido a la percepción colectiva que tienen en tanto grupo, a sus cosmovisiones, sus imaginarios colectivos y la relación con la tierra donde desarrollan su vida.

176. Para los miembros de la Comunidad Xákmok Kásek, rasgos culturales como las lenguas propias (Sanapaná y Enxet), los ritos de chamanismo y los de iniciación masculina y femenina, los saberes ancestrales chamánicos, la forma de memorar a sus muertos y la relación con el territorio, son esenciales para su cosmovisión y forma particular de existir.

177. Todos estos rasgos y prácticas culturales de los miembros de la Comunidad se han visto afectados por la falta de sus tierras tradicionales. Conforme a la declaración del testigo Rodrigo Villagra Carron el proceso

de desplazamiento del territorio tradicional ha incidido en 'el hecho de que la gente no pueda enterrar [a sus familiares] en lugares elegidos, [...] que no pueda[n] volver [a esos lugares], que esos lugares también hayan sido de [alg]una manera desacralizados [...]. [Este] proceso forzoso implica que toda esa relación afectiva no se pueda dar, ni esa relación simbólica, ni espiritual'".

"179. Otro rasgo de la integridad cultural de los miembros de la Comunidad son sus lenguas. En el transcurso de la audiencia pública el señor Maximiliano Ruíz manifestó que en la Estancia Salazar únicamente se les enseñaba a hablar en español o en guaraní y no en sus lenguas propias. En igual sentido, la señora Antonia Ramírez, al ser preguntada por la Comisión durante la audiencia en el sentido de si hablaba la lengua sanapaná, indicó que sí, pero que sus hijos y sus nietos no hablan sanapaná sino guaraní.

180. Igualmente, la falta de sus tierras tradicionales y las limitaciones impuestas por los propietarios privados repercutió en los medios de subsistencia de los miembros de la Comunidad. La caza, pesca y recolección cada vez fueron más difíciles, llevaron a que los indígenas decidieran salir de la Estancia Salazar y reubicarse en '25 de Febrero' o en otros lugares, disgregándose así parte de la Comunidad[...]"

"182. En suma, este Tribunal observa que los miembros de la Comunidad Xákmok Kásek han sufrido diversas afectaciones a su identidad cultural que se producen primordialmente por la falta de su territorio propio y los recursos naturales que ahí se encuentran, lo cual representa una violación del artículo 21.1 de la Convención en relación con el artículo 1.1 de la misma. Estas afectaciones son una muestra más de la insuficiencia de la visión meramente 'productiva' de las tierras a la hora de ponderar los derechos en conflicto entre los indígenas y los propietarios particulares de las tierras reclamadas".

4. "127. La Corte observa que a lo largo de la duración del procedimiento administrativo iniciado en 1990 no se realizaron mayores diligencias. En el curso de más de 17 años que ha durado dicho procedimiento, desde el reconocimiento de la competencia de la Corte, se solicitó un estudio antropológico, se realizaron algunas reuniones para intentar llegar a un acuerdo entre las partes y se intercambiaron ofertas entre los propietarios privados y los miembros de la Comunidad en al menos cinco oportunidades. Antes del reconocimiento de la competencia de la Corte se realizaron dos inspecciones oculares.

128. Las pocas diligencias realizadas por el Estado se iniciaron a instancia de los miembros de la Comunidad o por proposición del propietario privado. Sin embargo, ninguna de ellas fue determinante en la obtención de una solución definitiva a la reclamación planteada por la Comunidad. [...].

129. Adicionalmente, el Tribunal toma nota de largos períodos de inactividad en el expediente. Desde que fue transmitido al INDI en junio de 1994, no consta en el mismo ninguna actuación de dicho organismo en *pro* de la solución del proceso sino hasta julio de 1995, cuando los representantes de la Comunidad solicitaron información respecto a las gestiones realizadas. Igualmente, después de una reunión entre las partes en febrero de 1996, convocada por iniciativa de los miembros de la Comunidad, no hubo nuevas actuaciones sino hasta 1998 cuando el propietario privado ofreció las tierras reclamadas, pero ello no fue aceptado por el Estado. Luego en un espacio de 6 años, entre el 2000 y el 2006, las únicas actuaciones que constan son ofertas realizadas por propietarios privados a las autoridades estatales. Más grave aún resulta que el expediente administrativo tuvo que ser reconstituido porque se habían extraviado los documentos.

130. Por último, el Tribunal observa que en junio de 1994 el IBR solicitó al INDI que se pronunciare sobre la solicitud de expropiación planteada por la Comunidad, por considerar que se había agotado la vía administrativa. Sin embargo, no consta en el expediente que el INDI haya dado respuesta a dicha solicitud. Por el contrario, las actuaciones de este organismo revelan que se buscó continuar por la vía administrativa, lo cual fue confirmado por el entonces Presidente del INDI, quien manifestó que '[l]as gestiones de [esa] Presidencia se ha[bían] dirigido a intentar una vez más [...] concluir la presente causa administrativa por vía de la negociación'.

131. En virtud de todas las consideraciones precedentes, la Corte considera que el procedimiento de reivindicación de tierras iniciado por la Comunidad no se llevó a cabo con la diligencia debida [...]."

"133. El artículo 8.1 de la Convención establece como uno de los elementos del debido proceso que aquellos procedimientos que se desarrollen para la determinación de los derechos de las personas en el orden civil, laboral, fiscal o de cualquier carácter, deben hacerlo dentro de un plazo razonable. La Corte ha considerado cuatro elementos para determinar la razonabilidad del plazo: i) complejidad del asunto, ii) conducta de las autoridades, iii) actividad procesal del interesado y iv) afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso".

"137. Adicionalmente, la Corte recuerda que en los casos de las comunidades indígenas de Yakye Axa y Sawhoyamaya, ambos contra el Paraguay, este Tribunal consideró que los plazos de más de 11 años y 13 años que, respectivamente, duraron los procedimientos de reivindicación de tierras, no eran compatibles con el principio del plazo razonable. Por lo tanto, el plazo de más de 17 años que ha operado en el presente caso [...] no puede sino llevar a semejante conclusión".

"140. Para que el Estado cumpla lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención no basta con que los recursos existan formalmente, sino que es preciso que tengan efectividad en los términos de aquel precepto. Dicha efectividad supone que, además de la existencia formal de los recursos, éstos den resultados o respuestas a las violaciones de derechos reconocidos, ya sea en la Convención, la Constitución o la ley. El Tribunal ha reiterado que dicha obligación implica que el recurso sea idóneo para combatir la violación y que sea efectiva su aplicación por la autoridad competente. En ese sentido, no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios".

"142. En lo que respecta a pueblos indígenas, el Tribunal ha sostenido que para garantizar el derecho de sus miembros a la propiedad comunitaria los Estados deben establecer 'un recurso efectivo con las garantías de debido proceso [...] que les permita reivindicar sus tierras tradicionales'".

"145. En virtud de que en el presente caso se trata del mismo recurso, ya que el Estado no ha modificado su legislación ni su práctica al respecto, el Tribunal reitera su jurisprudencia en relación a que el procedimiento administrativo bajo estudio presenta los siguientes problemas estructurales, que impiden que el mismo pueda considerarse efectivo: a) restricción en las facultades de expropiación; b) sometimiento del procedimiento administrativo a la existencia de un acuerdo de voluntad entre las partes, y c) ausencia de diligencias técnico-científicas tendientes a encontrar una solución definitiva del problema".

Decisión

La Corte IDH determinó la responsabilidad internacional del Estado por la violación al derecho de propiedad comunal, por la falta de recuperación de su territorio y los recursos naturales que en él se encuentran, lo que también generó una afectación a su identidad cultural; también, determinó la responsabilidad por la violación a las garantías judiciales y protección judicial, por la falta de regulación de un procedimiento efectivo que resuelva la reclamación territorial de la comunidad.

Asimismo, el Tribunal Interamericano determinó que el Estado violó el derecho a la vida, al no implementar las medidas básicas para proteger tal derecho, en materia de agua, alimentación, salud y educación; el derecho a la integridad personal, respecto a la situación de abandono que genera en los miembros sufrientes que afectan su integridad psíquica y moral; los derechos de las infancias, como consecuencia de la pérdida de prácticas tradicionales por la falta de territorio de la comunidad de la que forman parte. Todos los derechos anteriores, en relación con las obligaciones de respetar y garantizar los derechos sin discriminación y adoptar disposiciones de derecho interno.

Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Serie C No. 284²⁴

Hechos del caso

La población indígena en Panamá representa el 12.3% de la población y sus territorios ancestrales cubren más del 22.7% del territorio nacional. Desde 1930, el Estado estableció reservas indígenas para la protección de tierras pertenecientes a diferentes comunidades. La propiedad de las tierras está reconocida como un derecho de los pueblos indígenas por la Constitución y en la legislación nacional está permitida la realización de "comarcas" como una forma de división política del territorio de las comunidades indígenas.

El pueblo Kuna es una población indígena que habita la región del Bayano desde el siglo XVI, está conformada por aproximadamente 15 comunidades, con una población de 80,526 personas y la mayoría de los miembros habitan en la Comarca Kuna Yala. La reserva en el Alto Bayano tiene una extensión de 873.21 km².

El pueblo indígena Emberá migró entre el siglo XVII y XVIII desde el Chocó en Colombia hacia la actual Provincia de Darién en Panamá, pero una parte de los miembros se trasladó a la región del Bayano. Actualmente, el pueblo Emberá que habita en la región del Bayano está integrado por cuatro comunidades: Ipetí, Piriati, Majé Cordillera y Unión Emberá. El total de la población del pueblo es de 31,284 personas aproximadamente. La parte del pueblo que permaneció en Darién habita en el territorio reconocido como la Comarca Emberá de Darién, pero los que se trasladaron al Bayano no cuentan con el reconocimiento legal del territorio.

Los pueblos Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano han sufrido conflictos por el reconocimiento de sus territorios similares. En 1963 se planeó la construcción de una hidroeléctrica que implicaba la inundación

²⁴ Resuelto por unanimidad de votos. Voto parcialmente disidente del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en relación con el criterio mayoritario de no pronunciarse sobre la falta de pago de las indemnizaciones por competencia *ratione temporis*.

de 350 km² de la región del Bayano. El Estado dispuso mediante decretos la reubicación de los habitantes de la Reserva Indígena de la zona y otorgó 450 km² de nuevas tierras a cada uno de los pueblos, con la condición de que no podían venderlas ni asignarlas a otra persona. Asimismo, el Estado asumió los costos económicos de los traslados de las poblaciones.

Después de los decretos, el Estado comenzó con la construcción de la planta energética en 1972. De 1973 a 1975 se realizaron los traslados de los pueblos Emberá y Kuna. Durante este periodo, el pueblo Emberá tuvo que trasladarse al sur del Lago Bayano, sobre la carretera Panamericana, porque las tierras otorgadas inicialmente en la reubicación resultaron inadecuadas.

Mientras tanto, debido al surgimiento de conflictos por la tenencia de la tierra entre los pueblos Kuna y Emberá con los campesinos o "colonos", se realizaron reuniones organizadas por las mismas autoridades para solucionar dichos conflictos. Como resultado, se reglamentó la venta de tierras estatales rurales, con excepción de las pertenecientes al territorio Kuna y Emberá. Además, cada pueblo firmó un convenio para la creación de la Comarca Kuna de Madungandí y la demarcación plena de la Reserva Emberá en las áreas de las comunidades Ipetí y Piriati, respectivamente.

En 1991, tras el aumento de los colonos en las tierras de los pueblos Kuna y Emberá, se firmó un Acuerdo de Trabajo, entre el gobierno provincial y el pueblo Kuna de Wacuco, Ipetí y otras comunidades indígenas, para reubicar a los colonos invasores de las tierras protegidas de la cuenca hidrográfica del Bayano. Casi un año después, el Ministerio de Gobierno y Justicia confirió a las autoridades locales la facultad para ordenar la reubicación de los colonos invasores, así como para solicitar el apoyo por parte de la policía. Ante la ausencia de medidas adoptadas, entre abril y mayo de 1993, ambos pueblos realizaron manifestaciones públicas para exigir la protección de sus tierras.

A inicios de 1995 se realizaron reuniones entre las autoridades indígenas y estatales para discutir el anteproyecto de Ley elaborado por los Kuna para la creación de su comarca y, por otro lado, para discutir sobre la movilización de los colonos. Posteriormente, las autoridades del Estado, de los indígenas y de los colonos acordaron que los colonos no serían reubicados, con la condición de que no se les permitiera expandir sus fronteras agrícolas. Al año siguiente se emitió la Ley No. 24 que creó la Comarca Kuna con una superficie de 1,800 km² y con ella se reconoció la titularidad de propiedad colectiva del pueblo Kuna.

A pesar del acuerdo y de la Ley, la convivencia entre indígenas y colonos se mantuvo tensa, por lo que el pueblo Kuna obstaculizó la carretera Panamericana en protesta y se enfrentó con la policía. En diciembre de 1996, diferentes autoridades del Estado se comprometieron a desalojar legalmente a los colonos que habitaban ilegalmente la Comarca Kuna. No obstante, los problemas entre indígenas y colonos se agravaron.

Fruto de las constantes protestas por parte de estos pueblos, el Estado inició en abril de 2000 la demarcación física de la Comarca Kuna en coordinación con la representación indígena.

El 11 de mayo de 2000, la Clínica de Derechos Humanos Internacional del Washington College of Law de American University, el Centro de Asistencia Legal Popular (CEALP), la Asociación Naguana y Emily Yozell, en representación de los pueblos indígenas, presentaron una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) por las presuntas violaciones a los derechos de las comunidades indígenas. Entre

diciembre de 2001 y de 2007 se llevó a cabo la fase de solución amistosa dentro del procedimiento establecido por la Comisión, la cual terminó por la falta de intención del Estado de cumplir con sus demandas.

En 2008, el Congreso de Panamá aprobó la Ley No. 72 y el ejecutivo emitió el Decreto Ejecutivo No. 223 que estableció un procedimiento para adjudicar a los pueblos indígenas la propiedad colectiva de tierras que no estuvieran previamente reconocidas como Comarcas en las respectivas legislaciones específicas. Dichas normas establecieron cómo se debían delimitar las áreas.

Apoyado en las nuevas normas, el representante del pueblo Emberá inició las solicitudes de adjudicación de título de propiedad colectiva para las cinco comunidades. Sin embargo, derivado de la invasión de colonos en el territorio, la delimitación de las comunidades Ipetí y Piratí del pueblo Emberá sólo se realizó hasta 2013.

El Estado continua sin demarcar ni titular la propiedad colectiva de la comunidad Ipetí. Por otro lado, en el caso de la comunidad Piratí, de acuerdo con las autoridades, sus tierras fueron demarcadas usando elementos naturales y coordenadas, como ríos o montañas de la región, sin realizar la demarcación física a través de mojones, por ejemplo.

En abril de 2014, la comunidad Piratí recibió un título colectivo de las tierras. Sin embargo, algunas hectáreas habían sido otorgadas a una persona no indígena en agosto de 2013, a pesar de que estaban suspendidos los trámites para obtener títulos de propiedad en los territorios del pueblo Emberá.

En cuanto a los procesos judiciales y administrativos, desde 1990 los pueblos han emprendido diversas acciones contra los colonos invasores. En los procesos administrativos iniciados por el daño ecológico, la Autoridad Nacional del Ambiente sancionó a personas que realizaron afectaciones al bosque sin las autorizaciones correspondientes, pero no ejecutaron la sanción. Asimismo, los representantes de la Comarca Kuna de Madungandí solicitaron vía administrativa los lanzamientos de los ocupantes no indígenas de la zona, y en 2011 el corregidor decretó el lanzamiento de los colonos de la región.

En relación con los procesos penales, éstos fueron presentados por el pueblo Kuna de Madungandí. Por un lado, las investigaciones por presuntos delitos contra el ambiente cometidos por invasores no terminaron en acusaciones penales ante los jueces. Mientras que con la denuncia del 30 de enero de 2007 se detuvieron a varias personas para iniciar una investigación preliminar acerca de la tala indiscriminada, pero en diciembre del mismo año la causa fue sobreseída. Finalmente, la denuncia del 16 de agosto de 2011 en relación con la invasión de la tierra derivó en la realización de inspecciones de la zona, pero tampoco concluyó con una sentencia firme.

El 26 de febrero de 2013 la CIDH sometió al conocimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) el informe de fondo. La CIDH alegó la violación de los derechos a la propiedad, garantías judiciales, protección judicial, e igualdad ante la ley con relación al principio de no discriminación y al deber de adoptar disposiciones de derecho interno en perjuicio de los pueblos.

Problemas jurídicos planteados

1. Cuando el Estado otorga a los pueblos y las comunidades tierras alternativas como forma de reparar la restricción a sus territorios ancestrales, ¿dichas tierras están protegidas por el derecho convencional a la propiedad de los pueblos indígenas y tribales a pesar de la falta de una ocupación tradicional?

2. ¿La demarcación de un territorio indígena o tribal puede estar definida por elementos naturales y coordenadas?

3. ¿La obligación de delimitar, demarcar y titular las tierras indígenas y tribales puede ser garantizada mediante legislaciones especiales para cada comunidad?

Criterios de la Corte IDH

1. Las tierras alternativas que fueron otorgadas por el Estado están protegidas convencionalmente por el derecho a la propiedad contenido en el artículo 21 de la Convención Americana. Por ello, a pesar de no tener una ocupación tradicional, el Estado debe delimitar, demarcar y titular las tierras alternativas a favor de las poblaciones indígenas o tribales a las que se les brindaron.

2. Los elementos naturales, tales como ríos o montañas, pueden servir en algunos casos como límites geográficos que vuelven innecesaria la demarcación física, pero esas medidas y las referencias a coordenadas no satisfacen la obligación del Estado de realizar una demarcación de la propiedad colectiva de pueblos indígenas y tribales. En consecuencia, los Estados deben abstenerse de utilizar únicamente referencias naturales y coordenadas para la demarcación del territorio y deben usar referentes físicos que garanticen la propiedad.

3. La creación de leyes específicas para cada territorio indígena o tribal que se pretenda titular no cumple con el deber de adoptar disposiciones de derecho interno con relación al derecho a la propiedad (artículos 2 y 21 de la Convención Americana). Los procedimientos administrativos o judiciales que sirvan para la titulación, demarcación y delimitación deben estar dispuestos en una legislación general y ser efectivas ante las solicitudes de cualquier pueblo o comunidad.

Justificación de los criterios

1. "113. [...] [L]a Corte ha interpretado el artículo 21 de la Convención en conjunto con otros derechos reconocidos por el Estado en sus leyes internas o en otras normas internacionales relevantes, a la luz del artículo 29.b de la misma Convención. Por tanto, al analizar el contenido y alcance del artículo 21 de la Convención en el presente caso, la Corte tomará en cuenta, a la luz de dichas reglas generales de interpretación establecidas en el artículo 29 de la misma y como lo ha hecho anteriormente, la referida significación especial de la propiedad comunal de las tierras para los pueblos indígenas, así como las gestiones que ha realizado el Estado para hacer plenamente efectivo este derecho".

"119. Con respecto a lo anterior, la Corte ha interpretado el artículo 21 de la Convención estableciendo que el deber de los Estados de adoptar medidas para asegurar a los pueblos indígenas su derecho a la propiedad implica necesariamente, en atención al principio de seguridad jurídica, que el Estado debe demarcar, delimitar y titular los territorios de las comunidades indígenas y tribales. Por tanto, el incumplimiento de dichas obligaciones constituye una violación al uso y goce de los bienes de los miembros de dichas comunidades.

120. Por otra parte, cabe señalar que los elementos de la propiedad comunal de tierras indígenas anteriormente mencionados se refieren a los territorios ancestrales de los pueblos indígenas, lo cual implica la

ocupación tradicional de los mismos. Asimismo, hacen referencia, en el caso de que los pueblos indígenas hayan salido de sus territorios o hayan perdido la posesión de éstos, al derecho de recuperarlos. En el presente caso, la inundación de las tierras de las comunidades Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano significa que dicha recuperación por parte de los pueblos indígenas es imposible. Por tanto, el presente caso trata de los derechos de las referidas comunidades respecto de las tierras alternativas asignadas por el Estado, lo cual también significa que no existe una ocupación o posesión tradicional de las mismas.

121. Como ha sido señalado anteriormente [...], con respecto a las tierras ancestrales, es precisamente la posesión u ocupación prolongada ancestral de las mismas lo que da lugar al derecho de exigir el reconocimiento oficial de propiedad y su registro, mientras que para el caso de tierras alternativas donde no existe dicha ocupación ancestral, el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva se realizaría recién cuando el Estado asigna las tierras nuevas. Asimismo, se toma en cuenta que los pueblos Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano en este caso no habitan las tierras alternativas de manera transitoria. La inundación de sus tierras hace que su ocupación de las tierras alternativas es necesariamente permanente. Como ha sido indicado en el capítulo de Hechos, las comunidades han sido reubicadas en las tierras alternativas por decisión del propio Estado (supra párr. 63).

122. En consecuencia, con respecto a las obligaciones del Estado relacionadas con garantizar el goce del derecho a la propiedad de los pueblos indígenas sobre las tierras alternativas, el Tribunal establece que dichas obligaciones necesariamente deben ser los mismos que en los casos en los cuales la recuperación de las tierras ancestrales todavía es posible. En caso contrario, se limitaría el goce del derecho a la propiedad colectiva de los pueblos Kuna y Emberá por no contar con una ocupación prolongada o relación ancestral con las tierras alternativas, cuando esa falta de ocupación es precisamente consecuencia de la reubicación realizada por el mismo Estado, por razones ajenas a la voluntad de los pueblos indígenas".

"142. [...] No obstante, al otorgar dichas tierras alternativas a los pueblos indígenas, el Estado adquiere la obligación de asegurar el goce efectivo del derecho a la propiedad. Dicha obligación no se puede desconocer y el goce no puede dejar de concretarse efectivamente por el otorgamiento de un título de propiedad privada sobre esas tierras, ni podría un tercero adquirir dicho título de buena fe. Lo anterior se entendería sin perjuicio de los particulares que ya tenían un título de propiedad privada sobre parte de las tierras con anterioridad a la ocupación por los pueblos indígenas [...]"

2. "129. Con respecto a las tierras de la Comunidad Emberá de Piriatí, consta en un informe de la ANATI de octubre de 2013, remitido por el Estado, que dichas tierras fueron delimitadas en ese mismo mes y año [...]. No obstante, respecto de la demarcación del territorio, dicho informe únicamente menciona que '[e]l límite de esta propuesta está bien definido, ya que utilizan elementos naturales por un lado y coordenadas por otro'. En relación con lo anterior, el Tribunal constata que si bien es cierto que algunos límites geográficos naturales podrían en su caso, dependiendo de las circunstancias concretas, volver innecesaria la demarcación física, también es cierto que para otros límites, la mera referencia a determinadas coordenadas resulta insuficiente. Por lo anterior, el Tribunal concluye que al menos parte de la demarcación necesaria que debería haber realizado el Estado no tuvo lugar".

3. "156. Con respecto a la problemática en torno a las normas que permiten la titulación, consta en la prueba que la práctica de Panamá era la titulación mediante la creación de comarcas indígenas por medio de leyes

específicas para el caso, sin que existiera una normativa interna genérica mediante la cual se estableciera un procedimiento de titulación de tierras indígenas como propiedad colectiva. En consecuencia, la titulación no dependía de una decisión de una entidad administrativo o judicial que resuelva una solicitud en nombre de una comunidad, mediante un procedimiento preestablecido. Por el contrario, consta que el único mecanismo existente en ese período era la promulgación de leyes, que en la práctica no resultó efectivo para la pronta titulación de las tierras en posesión de los Kuna y de los Emberá.

157. En consecuencia, el Estado es responsable por una violación del artículo 2 en relación con 21, 8 y 25, de la Convención Americana por no haber dispuesto a nivel interno normas que permitan la delimitación, demarcación y titulación de tierras colectivas anteriormente al año 2008, en perjuicio de los Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano [sic] y sus miembros".

Decisión

La Corte IDH determinó la violación del derecho a la propiedad colectiva por la falta de delimitación, demarcación y titulación de los territorios de los pueblos y comunidades de Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano. Asimismo, concluyó que sí existía violación de los derechos a las garantías judiciales y la protección judicial, con relación a la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno y el derecho a la propiedad, y por la omisión de contar con una normativa interna para delimitar, demarcar y titular territorios indígenas hasta el año 2008. Finalmente, declaró que no tiene elementos para pronunciarse sobre los alegatos del derecho a la igualdad ante la ley y el principio de no discriminación.

Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de octubre de 2015. Serie C No. 304²⁵

Hechos del caso

Honduras es un país con una composición multiétnica y pluricultural, integrado en su mayoría por personas mestizas, indígenas y afrodescendientes. Dentro de esta diversidad, se encuentra el pueblo Garífuna, resultado de la unión de personas africanas provenientes de barcos españoles que sufrieron la esclavitud.

Este pueblo constituye una cultura y un grupo étnico diferenciado, proveniente del sincretismo entre africanos e indígenas. Los garífunas se autoidentifican como un pueblo indígena con manifestaciones culturales de origen africano. Actualmente este pueblo está conformado por cuarenta comunidades.

Los garífunas cuentan con un lenguaje propio y con una forma de organización tradicional. La transmisión de su cultura e historia se realiza de forma oral. Además, sostienen una relación especial con la tierra, los recursos naturales, el bosque, la playa y el mar. De éstos no sólo depende su subsistencia y economía, sino su historia y sus tradiciones.

En la década de 1920, el Estado Hondureño otorgó, fundamentado en las normas agrarias, un título ejidal en favor de la Comunidad Garífuna de Punta Piedra, en el que reconoció el derecho de uso y goce sobre

²⁵ Resuelto por unanimidad de siete votos, el juez Eduardo Vio Grossi formuló voto concurrente.

aproximadamente 800 hectáreas de territorio; sin embargo, el título no reconoció su propiedad sobre ella. La comunidad solicitó su reconocimiento como propietaria en octubre de 1992 y la ampliación física de su territorio en julio de 1999.

El Estado en dos procesos de titulación diferentes otorgó a la comunidad dos títulos de dominio pleno, uno en 1993 y otro en 1999.

El título de dominio pleno otorgado en diciembre de 1993 en favor de la Comunidad Garífuna de Punta Piedra fue expedido con base en Ley de Reforma Agraria y la Ley para la Modernización y el Desarrollo del Sector Agrícola —Ley de modernización agrícola—. El título abarcaba 800 hectáreas de territorio ubicado en el municipio de Iriona, departamento de Colón, y se encontraba sujeto a dos condiciones: la posibilidad de venta del territorio a proyectos turísticos autorizados y a descendientes de la comunidad y el respeto a la integridad de los recursos naturales.

Por su parte, el título de ampliación de territorio otorgado en diciembre de 1999 a la misma comunidad reconoció el dominio, posesión, servidumbre y demás derechos reales sobre un área adicional de 1.513 hectáreas, ubicadas en el municipio de Iriona. Dicho título se emitió con base en las mismas normas y en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En este título estableció que no era posible la venta del territorio a terceras personas ajenas a la comunidad por tratarse de un patrimonio inalienable de ésta.

En total, el territorio de la Comunidad Garífuna de Punta Piedra sumaba aproximadamente 2.315 hectáreas. Con el título de ampliación se distinguieron dos zonas nuevas. La primera zona comprendía 612 hectáreas ocupadas tradicionalmente por pobladores del Río Miel, 177 hectáreas de zonas boscosas, 68 hectáreas de propiedad de una persona no indígena y 2 hectáreas de vías de comunicación. La segunda zona abarcaba 653 hectáreas de territorio garífuna, sobre el cual los pobladores no indígenas del Río Miel comenzaron a poblar.

A pesar de tener los títulos sobre el territorio, la comunidad enfrentó problemas de ocupación de sus tierras. A partir de 1993 empezaron a llegar personas que se ubicaron al margen del Río Miel, en el territorio de la Comunidad Garífuna de Punta Piedra. Estos pobladores afirmaron haber ocupado esa tierra desde hacía 30 años. La aldea creada por estos terceros, cerca del Río Miel, estaba habitada aproximadamente por 400 personas. Contaba con una escuela, agua potable, vías de comunicación, iglesias y viviendas.

La expansión territorial de la comunidad del Río Miel supuso un incremento poblacional del 29%, lo que generó diferencias con los miembros de la Comunidad Garífuna de Punta Piedra. Los pobladores del Río Miel sostuvieron que habían cumplido con el pago de bienes inmuebles a la alcaldía de Iriona, Colón, y que habían realizado transacciones de compras de viviendas y terrenos entre sí.

El área ocupada por los pobladores del Río Miel, según el "Informe Final del Levantamiento Catastral del área titulada en ampliación a favor de la Comunidad Garífuna de Punta Piedra" elaborado por una comisión agraria del INA, equivalía a 612 hectáreas de las 1.513 que le fueron otorgadas a la Comunidad Garífuna. De esta forma, la expansión y ocupación del territorio por parte de los pobladores del Río Miel se pro-

dujo desde 1993, y se reflejó en la revisión catastral realizada en el proceso de ampliación de la Comunidad Garífuna en 1999.

Así, debido a que parte del territorio otorgado en ampliación a la Comunidad Punta Piedra fue ocupada por terceros, representantes de la comunidad ejercieron diversas acciones para buscar su saneamiento. Fruto de su gestión ante el INA, las autoridades adoptaron medidas para sanear el territorio. Se establecieron dos comisiones interinstitucionales (2001 y 2007), se adoptó un acta de entendimiento (2006), dos actas especiales (2007), y diversas reuniones de trabajo por medio de las cuales se suscribieron algunos acuerdos entre la comunidad indígena y los colonos.

Además, el INA gestionó dos avalúos sobre los territorios ocupados, en 2001 y 2007, debido a las mejoras introducidas en el territorio ocupado por pobladores Río Miel. Asimismo, el INA solicitó al Congreso Nacional y a la Secretaría de Finanzas crear una partida presupuestal con el fin de pagar las mejoras señaladas en los avalúos; sin embargo, ésta no fue adoptada.

Los problemas de tenencia de la tierra entre los pobladores del Río Miel y la Comunidad Garífuna de Punta Piedra generaron una serie de conflictos violentos en la zona. En junio de 2007, Félix Ordóñez Suazo, miembro de la comunidad que había denunciado en 2003 la usurpación de su territorio por parte de Luis Portillo, terrateniente miembro de la comunidad de Río Miel, fue asesinado por David Portillo —hijo de Luis Portillo—.

Familiares de Félix Ordóñez Suazo presentaron una denuncia administrativa por su muerte. Asimismo, la Organización Fraternal Negra de Honduras (OFRANEH) interpuso una denuncia por los mismos hechos ante la Fiscalía de Etnias; el caso continúa investigándose y las órdenes de captura dictadas no se han ejecutado.

En octubre de 2003, OFRANEH presentó denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), debido a la imposibilidad de obtener la titulación de sus tierras y a las amenazas constantes a sus derechos.

En octubre de 2010, dos hombres miembros de la Comunidad Garífuna de Punta Piedra interpusieron una denuncia por el delito de abuso de autoridad ante la Fiscalía de Etnias, para que ésta investigara la construcción de una carretera en territorio Garífuna ocupado por pobladores del Río Miel. La fiscalía ordenó la inspección del territorio y constató las labores de construcción de la carretera sin los permisos legales correspondientes. Hasta el momento la fiscalía no ha avanzado en la investigación.

La Comunidad Garífuna Punta Piedra también se ha visto enfrentada a la realización de proyectos mineros en su territorio. En diciembre de 2014, la Corporación minera CANIXA S.A. obtuvo por parte del Instituto Hondureño de Geología y Minas, una concesión para la exploración minera no metálica, denominada "Proyecto Punta Piedra II". Dicha concesión fue otorgada por un periodo de 10 años, prorrogables a solicitud del contratista.

Aunque la concesión abarcaba 800 hectáreas de territorio que no colindaban formalmente con el territorio de la Comunidad Garífuna de Punta Piedra, ésta se extendió hasta los límites del margen este de las tierras. Si bien el proyecto "Punta Piedra II" aún se encontraba en fase de exploración y determinación de viabilidad

económica, durante su desarrollo no se realizó ningún estudio de impacto ambiental y tampoco se consultó a las comunidades Garífuna de Punta Piedra y Cosuna, las cuales se verían afectadas en caso de que entrara en fase de explotación y se contaminara la presa hidrográfica que las abastecía de agua.

En octubre de 2013, la CIDH remitió el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Señaló que Honduras violó el derecho a la propiedad, a la protección judicial y al deber de adoptar disposiciones de derecho interno, en relación con la obligación de respetar los derechos, por haber incumplido con la garantía de los títulos de dominio pleno que otorgó a la Comunidad Garífuna de Punta Piedra, al no haber efectuado un proceso de saneamiento adecuado, a pesar de tener conocimiento de la ocupación de una porción del territorio por personas no indígenas.

Problemas jurídicos planteados

Esta sentencia en relación con el derecho a la consulta, la Corte IDH reiteró lo establecido en *Saramaka vs. Suriname* y *Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*.

1. ¿En qué consiste el saneamiento del territorio como obligación del Estado para garantizar el uso y goce del derecho a la propiedad de un pueblo o una comunidad indígena?
2. ¿La falta de ejecución de los acuerdos derivados de un proceso conciliatorio para el saneamiento del territorio de un pueblo o una comunidad indígena viola el artículo 25 de la Convención?

Criterios de la Corte IDH

1. La obligación a cargo del Estado de garantizar el uso y goce del derecho a la propiedad de un pueblo o una comunidad indígena consiste en adoptar diversas medidas, entre las cuales se encuentra el saneamiento del territorio. Esta medida consiste en remover cualquier tipo de interferencia sobre el territorio, para lograr la posesión plena del legítimo propietario. Por ello, el saneamiento del territorio debe realizarse previo a la titulación de éste; cuando ello no sea posible, el Estado deberá actuar con extrema diligencia a fin de reubicar a terceros ocupantes y pagar las mejoras introducidas en el territorio cuando proceda.
2. La ejecución de los acuerdos de un proceso conciliatorio o extrajudicial —con independencia de su naturaleza— debe ser atendida, impulsada y acatada por todas las autoridades en el ámbito de su competencia, para lograr su plena eficacia y evitar dilaciones, o la activación de otras vías administrativas o judiciales. Especialmente, cuando se trata de casos relacionados con pueblos y comunidades indígenas, en donde la ejecución rápida, sencilla e integral es fundamental para su supervivencia. Por ello, obstaculizar la ejecución de unos acuerdos conciliatorios para lograr el saneamiento de un territorio torna a éstos ineficaces y, en consecuencia, contrarios al artículo 25 de la Convención.

Justificación de los criterios

1. "181. [...] [L]a Corte reitera la obligación del Estado de garantizar el uso y goce efectivo del derecho a la propiedad indígena o tribal, para lo cual pueden adoptarse diversas medidas, entre ellas el saneamiento. En este sentido, para efectos del presente caso, el Tribunal entiende que el saneamiento consiste en un

proceso que deriva en la obligación del Estado de remover cualquier tipo de interferencia sobre el territorio en cuestión. En particular, se realizará a través de la posesión plena del legítimo propietario y, de ser procedente y según lo acordado, mediante el pago de mejoras y la reubicación de los terceros ocupantes, a fin de que la Comunidad de Punta Piedra pueda hacer uso y goce pacífico y efectivo de su dominio pleno de la propiedad colectiva".

"186. [...] [L]a Corte estima que, si bien dicha medida de saneamiento por lo general, y según el caso, debía preceder a la titulación, es en definitiva que, una vez titulado el territorio, que el Estado tenía ya el deber irrevocable de sanear el territorio titulado, a fin de garantizar el uso y goce efectivo de la propiedad colectiva de la Comunidad de Punta Piedra. Dicha obligación correspondía ejercerla al Estado de oficio y con extrema diligencia, tutelando también los derechos de terceros".

"189. Por tanto, la falta de garantía del uso y goce, a través de la ausencia de saneamiento por parte del Estado del territorio de la Comunidad de Punta Piedra, durante más de 15 años, así como la falta de ejecución de dichos acuerdos, derivaron en graves tensiones entre las comunidades en cuestión. Esto ha impedido a la Comunidad de Punta Piedra gozar de la posesión y protección efectiva de su territorio frente a terceros en contravención al derecho a la propiedad colectiva".

"202. En vista de todo lo anterior, el Estado es responsable de la violación del artículo 21 de la Convención Americana en perjuicio de la Comunidad de Punta Piedra y sus miembros, dada la falta de garantía del uso y goce del derecho de propiedad colectiva".

2. "248. [...] [L]a Corte estima que en un ordenamiento basado sobre el principio del Estado de Derecho todas las autoridades públicas, dentro del marco de su competencia, deben atender las decisiones adoptadas a través de un mecanismo de conciliación extrajudicial [...], así como dar impulso y ejecución a las mismas sin obstaculizar el sentido y alcance de la decisión ni retrasar indebidamente su ejecución [...]. De igual manera, el Tribunal considera que acuerdos conciliatorios [...] deben poseer una vocación de eficacia, por lo que deben ser adoptados mediante mecanismos que permitan su ejecución directa sin requerir la activación de otras vías de carácter administrativas o judiciales [...]. Por ello, no es válido que el Estado alegue tal exigencia con base en su propio incumplimiento u otros como la falta de recursos económicos, en detrimento de las obligaciones jurídicas con valor de cosa juzgada asumidas en los compromisos conciliatorios [...], y en contravención de los principios de buena fe y efectos útiles (*effet utile*) de dichos acuerdos.

249. Asimismo, el Tribunal ha señalado que la ejecución de los fallos debe realizarse sin obstáculos o demoras indebidas, a fin de que alcancen su objetivo de manera rápida, sencilla e integral. Ello cobra especial importancia en casos de materia indígena, debido a que la situación especial de vulnerabilidad en la que se podrían encontrar estos pueblos, podría generar en sí misma obstaculizaciones no sólo para acceder a la justicia, sino para lograr la ejecución de las decisiones adoptadas. En este sentido, el Estado debe considerar situaciones que podrían significar un obstáculo para estos pueblos, tales como: limitantes para el acceso físico a las instituciones administrativas y judiciales (distancia, dificultad de acceso); complejidad y diversidad de instancias a agotarse; altos costos para la tramitación de los procesos judiciales y para la contratación de abogados, y monolingüismo en el desarrollo de los procesos judiciales. En virtud de ello,

la Corte estima que la necesidad de que se agoten otras vías para el cumplimiento de las propias obligaciones estatales asumidas, en vez de propiciar su ejecución, las entorpece, lo cual podría resultar en un esfuerzo desmedido o exagerado en detrimento de la Comunidad de Punta Piedra".

"251. Con base en lo señalado, la Corte considera que, para efectos del presente caso, los acuerdos conciliatorios adoptados fueron idóneos, a fin de lograr el saneamiento del territorio indígena que le correspondía de oficio al Estado. Sin embargo, la falta de materialización concreta de los acuerdos que obligan al Estado de Honduras, es decir, su falta de ejecución directa sin requerir la activación de otras vías judiciales, los tornaron ineficaces, lo cual impidió la posibilidad real de uso y goce del territorio titulado a favor de la Comunidad Garífuna de Punta Piedra, por lo que el Estado vulneró el artículo 25.1 y 25.2.c de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento en perjuicio de la Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros".

Decisión

La Corte IDH declaró que Honduras violó el derecho a la propiedad colectiva, a la identidad cultural, a las garantías judiciales, a la protección judicial, a la vida y al deber de adoptar disposiciones de derecho interno, en relación con la obligación de respetar los derechos, por la falta de consulta, saneamiento y cumplimiento de los acuerdos conciliatorios respecto del territorio de la Comunidad Garífuna de Punta Piedra, y por la falta de investigación y sanción de los responsables de la muerte de Félix Ordoñez Suazo.

1.3 Derecho a la tierra y el territorio de comunidades tribales y pueblos afrodescendientes

Caso de la Comunidad Moiwana vs. Suriname. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de junio de 2005. Serie C No. 124²⁶

Hechos del caso

Durante la colonización europea de Surinam, la colonia holandesa trajo a personas de África para trabajar como esclavos en las plantaciones. Muchas de ellas lograron escapar al bosque lluvioso donde crearon nuevas comunidades, a estas personas se les conoce como Maroons o Bush Negroes. Entre los asentamientos creados por los Maroons están los grupos *N'djuka*, *Matawai*, *Saramaka*, *Kwinti*, *Paamaka* y *Boni*. Miembros de los N'djuka crearon a finales del siglo XIX la aldea de Moiwana.

En el siglo XVIII, algunas de las comunidades firmaron convenios con el gobierno colonial donde se dispuso la liberación de la esclavitud. En 1760, la comunidad N'djuka firmó su tratado, el cual renovó en 1837 donde además delimitó el territorio y permitió que la comunidad residiera en él. Todas las comunidades consideraban válidos y exigibles sus tratados, incluso después de la independencia de Surinam.

No obstante, Surinam, una vez independizado no reconoció a las comunidades como sujetos jurídicos y la legislación nacional tampoco estableció derechos colectivos a la propiedad de las comunidades afro e indígenas.

²⁶ Resuelto por unanimidad. El juez Cançado Trindade y la jueza Medina Quiroga emitieron votos concurrentes.

La comunidad N'dujka estaba integrada por unas 49,000 personas que se organizaban en clanes asentados en aldeas. Se regían por un sistema de filiación matrilineal a través del cual las personas heredan su posición social y cultural por línea materna. Diferente a las otras comunidades, los N'djuka tenían su propio idioma, historia, cultura y religión.

En la década de los ochenta, los 10 campamentos que formaban la aldea de Moiwana ocupaban aproximadamente cuatro kilómetros, mientras que el territorio ancestral dedicado a la caza, la agricultura y la pesca se extendía por decenas de kilómetros hacia el bosque y estaba dividido por la carretera entre Paramaribo y Albina.

Las personas N'djuka de la aldea de Moiwana se caracterizaban por tener tradiciones religiosas y culturales que las ataban a su territorio. En la cosmovisión N'djuka las personas que mueren debían ser sepultadas dentro de su territorio siguiendo ciertos ritos mortuorios, de lo contrario no tendrían descanso y su familia sufriría las consecuencias. Además, el daño recibido por una persona N'djuka debía ser vengado, ya que mientras la ofensa estuviera sin castigo, los espíritus enfurecidos podrían atormentar a sus familiares vivos.

En 1980, cinco años después de la independencia de Surinam, tuvo lugar un golpe de Estado, que instauró una dictadura militar al mando de Desiré Bouterse. Algunos militares organizaron un grupo armado opositor a la dictadura llamado Jungle Commando que operaba en la región oriental de Surinam y cuya mayoría de integrantes eran maroons. Los enfrentamientos de estas dos facciones causaron la muerte y el desplazamiento de miles de civiles, en su mayoría maroons.

El 29 de noviembre de 1986, durante la dictadura, miembros de las fuerzas armadas ejecutaron una operación militar en la comunidad de Moiwana. En la operación fueron asesinadas, al menos, 39 personas, incluidos niños y niñas, y las propiedades fueron quemadas y destruidas. Ningún cuerpo fue enterrado según las tradiciones de la comunidad. Al menos 130 personas se desplazaron a otras regiones de Surinam o a la Guyana Francesa, donde vivieron en campos de refugiados.

Con el tiempo, algunas personas permanecieron en Guyana Francesa como refugiadas y otras regresaron por su cuenta a Suriname, pero no volvieron al territorio de Moiwana. Desde su desplazamiento, los miembros de la comunidad vivieron condiciones de pobreza al no trabajar en sus actividades tradicionales de subsistencia. Para la comunidad era esencial regresar a su territorio para realizar sus actividades tradicionales y restaurar sus vidas. Sin embargo, los miembros de la comunidad sólo podían regresar si se tranquilizaban a los espíritus de sus familiares, se purificaba la tierra, y si dejaban de temer por las posibles represalias a su comunidad.

Los asesinatos en la aldea Moiwana fueron investigados por la policía civil en 1989. La investigación estuvo a cargo del inspector Herman Gooding quien interrogó a varios sospechosos, entre ellos a los militares Frits Moesel y Orlando Swedo. Los dos hombres dijeron haber recibido entrenamiento y armamento del ejército nacional de Suriname y confesaron su participación en los hechos del 29 de noviembre de 1986 en Moiwana. Moesel se declaró líder en el ataque militar.

Aunque los dos militares fueron detenidos, Swedo fue liberado ilegalmente y por la fuerza por órdenes del militar Bouterse. Un año después, el 4 de agosto de 1990, el inspector Goodwin fue asesinado, sin que su

muerte haya sido esclarecida. Otros investigadores policiales que trabajaron con él huyeron de Surinam por estar en riesgo su vida. Por otro lado, el militar Moesel perdió la vida en circunstancias extrañas, el 10 de diciembre de 1993.

El 22 de mayo de 1993, la organización civil Moiwana '86 encontró una fosa con cuerpos cerca de la aldea Moiwana. El hecho fue informado a la oficina del fiscal general. Autoridades civiles y militares visitaron la fosa en dos ocasiones y, aunque las autoridades reportaron que los cuerpos correspondían a cinco o siete adultos y dos o tres niños, estos no fueron identificados.

La organización Moiwana '86 y la Association Moiwana continuaron solicitando a las autoridades continuar con la investigación del caso. El 23 de agosto de 1993, Moiwana '86 le solicitó información al fiscal general sobre el estatus de la investigación de los hechos ocurridos en la aldea, pero no recibió respuesta.

Un par de años después, el 19 de diciembre de 1995, la Asamblea Nacional de Suriname instó al Poder Ejecutivo a iniciar las investigaciones por los hechos ocurridos en Moiwana. Las solicitudes no fueron atendidas.

De nueva cuenta, Moiwana '86 presentó dos solicitudes al fiscal general para que iniciara las investigaciones de los hechos. Ante la falta de respuesta, la organización envió una petición al presidente de la Corte de Justicia y éste, a su vez, le instruyó al fiscal general que remitiera un informe detallado del caso y de los expedientes policiales. La instrucción fue enviada el 21 de agosto de 1996 y reiterada en febrero de 1997, pero no fue atendida.

La asociación Moiwana '86 presentó la petición inicial ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) el 27 de junio de 1997. El 20 de diciembre de 2002, la CIDH sometió el caso ante la jurisdicción de la Corte Interamericana. La Comisión argumentó que Suriname violó los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, mientras que la representación alegó adicionalmente la violación de los derechos a la integridad personal y a la propiedad.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Los estándares sobre el reconocimiento legal del territorio tradicional de los pueblos indígenas son aplicables a los pueblos tribales?
2. ¿La omisión de adoptar medidas adecuadas, incluida la investigación de los hechos, para permitir que una comunidad retorne a sus tierras tradicionales de las cuales fueron desplazadas constituye una afectación a la integridad personal?

Criterios de la Corte IDH

1. Las comunidades tribales que guardan una relación con las tierras que han habitado tradicionalmente están en una situación jurídica similar a la de las comunidades indígenas. Por ello, las poblaciones tribales deben tener garantizado el derecho al territorio, contenido en el artículo 21 de la Convención Americana, mediante el reconocimiento estatal de su propiedad comunitaria y asegurar los derechos al uso y goce del territorio.

2. La falta de medidas que permitan a una comunidad tribal retornar a sus tierras tradicionales constituye una afectación a la integridad personal de los miembros. En este sentido, el Estado debe investigar los hechos que produjeron una separación forzosa de la comunidad con su territorio, a fin de que no se viole el artículo 5 de la Convención Americana con relación al artículo 1.1 de la misma.

Justificación de los criterios

1. "132. Los miembros de la comunidad no son indígenas de la región; según los hechos probados, la aldea de Moiwana fue fundada por clanes N'djuka a finales del siglo XIX [...]. Sin embargo, desde ese momento hasta el ataque de 1986, los miembros de la comunidad vivieron en el área con estricto apego a las costumbres N'djuka. El perito Thomas Polimé describió la naturaleza de su relación con las tierras en la aldea de Moiwana y sus alrededores de la siguiente manera:

[los] N'djuka, al igual que otros pueblos indígenas y tribales, tienen una relación profunda y omni-comprensiva con sus tierras ancestrales. Se encuentran intrínsecamente ligados a esas tierras y a los sitios sagrados que ahí se encuentran, y su desplazamiento forzado ha cortado esos lazos fundamentales. Muchos de los sobrevivientes y sus familiares señalan su lugar de origen en, o cerca de, la aldea de Moiwana. Su imposibilidad de mantener su relación con sus tierras ancestrales y con sus sitios sagrados los ha privado de un aspecto fundamental de su identidad y de su sentido de bienestar. Sin una comunión regular con esas tierras y sitios, son incapaces de practicar y gozar sus tradiciones culturales y religiosas, en mayor detrimento a su seguridad personal y colectiva y a su sentido de bienestar.

133. En este sentido, los miembros de la comunidad, un pueblo tribal N'djuka, poseen una 'relación omni-comprensiva' con sus tierras tradicionales, y su concepto de propiedad en relación con ese territorio no se centra en el individuo, sino en la comunidad como un todo. En virtud de lo anterior, la jurisprudencia de esta Corte en relación con las comunidades indígenas y sus derechos comunales a la propiedad, de conformidad con el artículo 21 de la Convención, debe también aplicarse a los miembros de la comunidad tribal que residía en Moiwana: su ocupación tradicional de la aldea de Moiwana y las tierras circundantes —lo cual ha sido reconocido y respetado durante años por los clanes N'djuka y por las comunidades indígenas vecinas[...]— debe bastar para obtener reconocimiento estatal de su propiedad. Los límites exactos de ese territorio, sin embargo, sólo pueden determinarse previa consulta con dichas comunidades vecinas [...].

134. Con base en lo anterior, los miembros de la comunidad pueden ser considerados los dueños legítimos de sus tierras tradicionales, por lo cual tienen derecho al uso y goce de las mismas. Sin embargo, de los hechos aparece que este derecho les ha sido negado hasta hoy como consecuencia de los sucesos de noviembre del 1986 y la conducta posterior del Estado respecto de la investigación de estos hechos.

135. Por todo lo expuesto, la Corte concluye que Suriname violó el derecho de los miembros de la comunidad al uso y goce comunal de su propiedad tradicional. Consecuentemente, el Tribunal considera que el Estado violó el artículo 21 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de dicho tratado, en perjuicio de los miembros de la comunidad Moiwana".

2. "92. En cuanto al presente caso, el Tribunal decidió anteriormente que no tiene competencia para examinar los hechos del 29 de noviembre de 1986. Sin embargo, tiene competencia para examinar el cumplimiento por parte del Estado de su obligación de garantizar el derecho a la integridad personal, que se traduce aquí en la obligación de investigar las posibles violaciones al artículo 5 de la Convención.

93. La falta de cumplimiento de esta obligación ha impedido a los miembros de la comunidad Moiwana honrar adecuadamente a sus seres queridos fallecidos y ha implicado la separación forzosa de éstos de sus tierras tradicionales, situaciones que afectan los derechos de estos miembros consagrados en el artículo 5 de la Convención [...]."

"97. Asimismo, debido a la impunidad continuada por la operación militar de 1986 y al desconocimiento por parte de los miembros de la comunidad acerca de los motivos de tal ataque, éstos han sufrido una profunda ansiedad frente a la posibilidad de enfrentar hostilidades si regresaran a sus tierras tradicionales. Erwin Willemdam testificó ante la Corte que, desde que ocurrió el ataque, ha conducido su vehículo cerca de la aldea de Moiwana en varias ocasiones, pero nunca se ha detenido: 'mientras no se haya hecho justicia, [...] no podemos regresar a quedarnos a ese lugar'. La prueba testimonial demostró que para que los miembros de la comunidad se sientan suficientemente seguros para establecer nuevamente su residencia en la aldea de Moiwana, deben conocer por qué ocurrieron las muertes y qué hará el Estado para exigir la responsabilidad de los autores de esos hechos".

"101. Los hechos probados demuestran que la conexión de la comunidad N'djuka a su tierra tradicional reviste vital importancia espiritual, cultural y material[...]. En efecto, tal como lo señalaron los peritos Thomas Polimé y Kenneth Bilby[...], para que se pueda preservar la identidad e integridad de la cultura, los miembros de la comunidad deben mantener una relación fluida y multidimensional con sus tierras ancestrales.

102. Sin embargo, la aldea de Moiwana y las tierras tradicionales circundantes han estado abandonadas desde los hechos del 29 de noviembre de 1986[...]. Muchos miembros de la comunidad han sido desplazados internamente en Suriname y el resto permanece, hasta hoy, como refugiados en la Guyana Francesa[...]. Desde su huida de la aldea de Moiwana, muchos miembros de la comunidad, si no todos, han sufrido pobreza y privación por su incapacidad de desarrollar sus formas tradicionales de subsistencia y sustento[...]. La señora Difienjo testificó ante la Corte que, desde la fecha del ataque, su vida 'se ha visto completamente perturbada'; además, indicó que las dificultades de los refugiados han sido ignoradas por el Estado y enfatizó que la Guyana Francesa 'no es [su] lugar'. Por su parte, el señor Ajintoena declaró que 'han perdido todo' después de los hechos de 1986 y que necesitan 'urgentemente' regresar a sus tierras tradicionales para 'restaurar [sus] vidas'. Asimismo, manifestó que, con el ataque, 'el gobierno destruyó la tradición cultural [...] de las comunidades Maroon en Moiwana'.

103. Con fundamento en el anterior análisis, la Corte concluye que los miembros de la comunidad Moiwana han sufrido emocional, psicológica, espiritual y económicamente, en forma tal que constituye una violación por parte del Estado del artículo 5.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de dicho tratado, en perjuicio de aquéllos".

Decisión

La Corte Interamericana determinó que Suriname violó los derechos a la integridad personal por el abuso emocional, espiritual, psicológico y económico derivado de la separación de los miembros de su aldea, de la obstaculización en la obtención de justicia y de la imposibilidad de honrar a sus fallecidos conforme a sus tradiciones. Asimismo, declaró violado el derecho a la propiedad por no asegurar el uso y goce de su

territorio tradicional, y el derecho a la circulación y la residencia por no establecer las condiciones ni proveer de medios para que los miembros de la comunidad retornen a su aldea.

Finalmente, concluyó la violación de las garantías judiciales y la protección judicial en relación con la obligación general de garantizar su integridad, en perjuicio de las personas miembros de la comunidad Moiwana que sobrevivieron a los hechos del 29 de noviembre de 1986 y los familiares de quienes murieron ese día, así como por la deficiente investigación sobre los hechos.

Caso de las Comunidades Afrodescendientes desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2013. Serie C No. 270²⁷

Hechos del caso

La región del Urabá se encuentra localizada en el extremo noroccidental de Colombia y constituye el punto de unión entre el centro y el sur de América. Ahí confluyen los departamentos de Chocó, Antioquia y Córdoba, los cuales constituyen un área selvática biodiversa. La región de Urabá fue de gran importancia geoestratégica durante el conflicto armado colombiano. Los grupos armados ilegales se refugiaron en esta región, que era una ruta para el tráfico de armas, además talaron especies nativas para sembrar plantas de coca, palma aceitera y banano.

La región del Urabá chocoano tiene diversas vías de acceso. La principal es el río Atrato y sus afluentes: los ríos Truandó, Cacarica, Jiguamiandó, Salaquí y Jarapetó. La cuenca del río Cacarica está habitada, en su mayoría, por afrodescendientes que, durante la colonización, fueron traídos y sometidos a condiciones de esclavitud. Con la abolición de la esclavitud, la población afrodescendiente se organizó en comunidades²⁸ y comenzaron a asentarse a lo largo de los ríos.

La economía de la región depende de cultivos de "pancoger", de la pesca artesanal, de la caza y de la explotación maderera. No obstante, estas actividades son insuficientes para cubrir sus necesidades básicas. En consecuencia, la población afrodescendiente vive en condiciones de vulnerabilidad, marginalidad y segregación.

En 1967, el congreso colombiano aprobó la Ley 31 en la que se reconoció a las comunidades afrodescendientes el derecho de propiedad colectiva sobre los territorios que ocupaban ancestralmente y las facultades de uso y explotación de sus suelos y bosques, con la previa autorización de la autoridad ambiental.

Pero ese reconocimiento legal no ha sido suficiente para proteger el territorio y evitar la explotación de la tierra comunal por parte de particulares con el apoyo de algunas autoridades. En agosto de 1981 la empresa Maderas del Darién S.A. (MADARIÉN) solicitó ante la Corporación Nacional para el Desarrollo del Chocó (CODECHOCÓ) dos Permisos de Aprovechamiento Forestal (PAF) para la explotación de madera en territorios habitados por comunidades afrodescendientes los cuales fueron aprobados.

²⁷ Resuelto por unanimidad.

²⁸ Balsagira, Balsita, Bocachica, Bogotá, Bocas del Limón, Peranchito, Quebrada Bonita, Quebrada del Medio, La Honda, Las Mercedes Barranquilla, La Virginia Perancho, Las Pajas, Montañita Cirilo, Puente América, Puerto Berlín, Puerto Nuevo, San Higinio, San José de Balsa, Santa Lucía, Teguerré Medio, Varsovia, Vijao Cacarica y Villa Hermosa la Raya.

Ante las quejas de la comunidad por el otorgamiento de permisos de explotación de madera a particulares, en 1992 el gobierno creó la Comisión Especial para las Comunidades Negras. Este organismo expresó su preocupación por la explotación maderera en la zona del río Cacarica, el taponamiento que se produciría por el transporte de madera y la deforestación de las últimas reservas de árboles cativales. También denunció la forma como CODECHOCÓ otorgaba los permisos de explotación forestal a empresas madereras, en perjuicio de las comunidades. Los comisionados insistieron en la necesidad de suspender la concesión de grandes permisos forestales mientras no se reglamentara la titulación colectiva de los territorios negros y se diseñaran políticas adecuadas para la protección del medio ambiente.

A pesar de las denuncias de las comunidades afrodescendientes, el 13 de abril de 1993 el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Quibdó tuteló el derecho al trabajo de los operadores de la empresa MADARIÉN y ordenó a CODECHOCÓ entregar los permisos de explotación forestal. CODECHOCÓ cumplió la resolución, pero apeló la decisión del Tribunal, la cual fue revocada por la Corte Constitucional y trajo como consecuencia que se suspendieran los permisos de explotación a MADARIÉN.

Durante los dos años siguientes, CODECHOCÓ no cumplió con la orden de la Corte Constitucional. Por tal razón, el Defensor del Pueblo solicitó al Tribunal Superior del Chocó dejara sin efecto las resoluciones de aprovechamiento forestal y que CODECHOCÓ atendiera las decisiones de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Constitucional. Este llamado a la justicia se produjo en un contexto de creciente violencia y control territorial por parte de grupos armados ilegales, que estaba afectando no sólo la explotación de recursos, sino también la seguridad de las comunidades locales.

A partir de 1996, paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) empezaron a ganar el control sobre el río Atrato, y amenazaron con extender su dominio hacia el municipio de Riosucio, lo que aumentó el conflicto armado en la región. En respuesta, los guerrilleros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) establecieron controles sobre el río. Fruto de esta confrontación, fueron secuestrados 10 Infantes de Marina y el 9 de enero de 1997 el municipio de Riosucio fue tomado por la guerrilla, lo que marcó un punto crítico en la lucha por el control de la zona y sus recursos.

Ante la grave situación de derechos humanos, en febrero de 1997, el ejército colombiano ejecutó la operación Génesis, cuyo objetivo era capturar y/o neutralizar a los integrantes de la guerrilla y liberar a los 10 infantes de marina secuestrados. De esta manera, el 27 de febrero de 1997, la Fuerza Aérea y el Ejército Nacional desarrollaron acciones militares que provocaron el desplazamiento de 3,500 pobladores de la cuenca del río Cacarica y del bajo Atrato. La operación génesis culminó con la liberación de dos extranjeros secuestrados. Además, generó el desplazamiento de varias comunidades de la zona.

A pesar de los desplazamientos y de las graves condiciones de orden público para vivir en la región, las comunidades afrodescendientes continuaron sus procesos para formalizar la propiedad de las tierras. El 26 de abril de 1999, el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) otorgó a 23 comunidades negras asociadas al Consejo Comunitario de la Cuenca del Cacarica el título colectivo de propiedad de un terreno baldío localizado en su territorio. El INCORA determinó que sería administrado y manejado por la Junta del Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Cacarica, aunque la propiedad de la tierra estaba en riesgo porque parte de las tierras que fueron abandonadas por el desplazamiento empezaron a ser explotadas forestalmente por particulares.

En el año 2000 se iniciaron los procesos de retorno de las personas a sus comunidades y territorios. Para estos efectos, las comunidades agrupadas como Comunidad de Autodeterminación, Vida y Dignidad (CAVIDA) solicitaron apoyo al Estado y la comunidad internacional. Con el gobierno firmaron un acuerdo en el que se preveía la construcción de viviendas, la creación de un proyecto productivo y la presencia permanente de la defensoría del pueblo como parte de un plan de protección para las comunidades. No obstante, el gobierno cumplió los acuerdos de manera parcial y deficiente.

El 10 de mayo de 2000, la empresa MADARIÉN informó a CODECHOCÓ el inicio de las actividades de explotación con la participación de las comunidades asentadas en el área, y el 2 de junio de 2000, CODECHOCÓ autorizó la reanudación del PAF presentado en 1981.

En junio del mismo año, la Defensora del Pueblo de la Casa de la Justicia de la Cuenca del Río Cacarica, el director del Parque Natural de los Kativos y las asesoras de Derechos Humanos del Despacho de la Procuraduría General de la Nación (PGN) denunciaron la explotación forestal en el territorio de las comunidades en proceso de retorno. En consecuencia, CODECHOCÓ solicitó la suspensión de toda actividad de aprovechamiento forestal por haberse agotado el volumen de corte autorizado.

Cerca de un mes después, la Junta del Consejo Comunitario denunció que la explotación forestal continuaba en su territorio colectivo por parte de Empresas del Darién S.A. Frente a estos hechos, la PGN inició un proceso disciplinario contra la junta directiva de CODECHOCÓ por su complicidad con la actuación ilegal de las empresas MADARIÉN y Pizano S.A. El 19 de diciembre de 2002, la junta fue declarada disciplinariamente responsable. En consecuencia, se ordenó la destitución del director general al secretario general y al subdirector de Desarrollo Sostenible de la Corporación Autónoma Regional del Chocó, CODECHOCÓ.

En el mismo año, el desplazamiento masivo se intensificó y en el bajo Atrato se generó una crisis humanitaria. Además, las continuas violaciones a derechos humanos y de derecho internacional humanitario por parte de los grupos armados, impidieron la consolidación de los procesos de retorno de las comunidades desplazadas del bajo Atrato.

Desde 1997 hasta 2002, las autoridades colombianas iniciaron investigaciones en contra de diferentes funcionarios que participaron en la operación Génesis, pero ninguno fue hallado responsable penalmente. El 17 de octubre de 2003, la Corte Constitucional Colombiana resolvió tutelar los derechos fundamentales amenazados por la indiscriminada explotación forestal en el territorio colectivo de las comunidades.

Al año siguiente, el 1 de junio de 2004, las presuntas víctimas, a través de la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, presentaron una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por las presuntas violaciones de derechos humanos, cometidas por el Estado, en perjuicio de las Comunidades Afrodescendientes del río Cacarica.

El 25 de julio de 2011 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sometió el caso a la jurisdicción de la Corte Interamericana para que determinara la responsabilidad internacional de Colombia por la violación del derecho a la vida de Marino López Mena y a la integridad personal de sus familiares; el derecho a la integridad personal; el derecho a la circulación y residencia con relación en la obligación de respetar los

derechos humanos y los derechos a la integridad personal; el derecho a la protección a la honra y dignidad, protección a la familia y protección de la niñez; el derecho a la propiedad privada e igualdad ante la ley, en perjuicio de los miembros de las comunidades del Cacarica y las mujeres cabezas de familia, también en relación con la obligación de proteger a la niñez, en perjuicio de sus hijos y de los hijos de Marino López.

Asimismo, señaló la violación al derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial, en relación con la obligación de respetar derechos y el deber de prevenir y sancionar la tortura, de tipificar los actos de tortura, de implementar medidas efectivas para prevenir y sancionarla, y el deber de juzgar con imparcialidad e investigar con inmediatez, contempladas en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. Finalmente, señaló que el Estado es responsable por la violación a las garantías judiciales y a la protección judicial, en perjuicio de los miembros de las comunidades del Cacarica y las mujeres cabeza de familia que habitan en Turbo.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿La regulación del derecho a la propiedad comunal establecido en la Convención Americana también es aplicable a las comunidades afrodescendientes?
2. Ante el diseño e implementación de proyectos de desarrollo económico en territorios de comunidades afrodescendientes, ¿qué obligación tienen las autoridades estatales, así como las empresas interesadas en el proyecto?
3. ¿La falta de ejecución de resoluciones emitidas por órganos estatales, dirigidas a tutelar el derecho a la propiedad colectiva de comunidades afrodescendientes, genera responsabilidad internacional para los Estados?

Criterios de la Corte IDH

1. La regulación del derecho a la propiedad comunal, contenido en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, protege la vinculación estrecha que los pueblos indígenas y otras comunidades o pueblos tribales, como lo son las afrodescendientes, guardan con sus tierras, así como con los recursos naturales de los territorios ancestrales y los elementos incorporales que se desprendan de ellos.
2. Las autoridades y empresas interesadas en la implementación de programas o proyectos de desarrollo económico en territorios de comunidades afrodescendientes deben impulsar la participación de las comunidades, a través de sus autoridades tradicionales, en el diseño, coordinación y ejecución de estos.
3. De conformidad con el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como una de las obligaciones específicas que se desprenden, los Estados deben garantizar los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por autoridades competentes, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados o reconocidos, como lo son los derechos de propiedad colectiva de las comunidades afrodescendientes. En consecuencia, la falta de ejecución de las sentencias supone la responsabilidad internacional de los Estados por una violación al derecho a la protección judicial.

Justificación de los criterios

1. "345. Las presuntas víctimas son miembros de comunidades afrodescendientes que se asentaron en la cuenca del Cacarica en un proceso de búsqueda de tierras luego de la abolición de la esclavitud a mediados del siglo XIX, momento a partir del cual se inició un proceso migratorio desde el sur del pacífico de Colombia hacia el sur del Chocó, luego al medio y bajo Atrato. Así, el Consejo Comunitario de las Comunidades de la cuenca del río Cacarica está compuesta por comunidades que han estado ubicadas en la jurisdicción del Municipio de Riosucio, departamento del Chocó, entre las márgenes izquierda del río Atrato y derecha del río Cacarica [...].

346. El Tribunal recuerda que en el contexto del derecho de propiedad de miembros de los pueblos indígenas, el artículo 21 de la Convención protege la vinculación estrecha que los pueblos indígenas y otras comunidades o pueblos tribales, como pueden ser las afrodescendientes, guardan con sus tierras, así como con los recursos naturales de los territorios ancestrales y los elementos incorporales que se desprendan de ellos. Debido precisamente a esa conexión intrínseca que los integrantes de los pueblos indígenas y tribales tienen con su territorio, la protección del derecho a la propiedad, uso y goce sobre éste es necesaria para garantizar su supervivencia".

2. "354. La conexión entre el territorio y los recursos naturales que han usado tradicionalmente los pueblos indígenas y tribales y que son necesarios para su supervivencia física y cultural, así como el desarrollo y continuidad de su cosmovisión, está protegida por el artículo 21 de la Convención. Ello, para garantizar que puedan continuar viviendo su modo de vida tradicional y que su identidad cultural, estructura social, sistema económico, costumbres, creencias y tradiciones distintivas serán respetadas, garantizadas y protegidas por los Estados. La falta de acceso a los territorios puede impedir a las comunidades indígenas usar y disfrutar de los recursos naturales necesarios para procurar su subsistencia, mediante sus actividades tradicionales, acceder a los sistemas tradicionales de salud y otras funciones socioculturales. Eso puede exponerlos a condiciones de vida precarias o inhumanas, a mayor vulnerabilidad ante enfermedades y epidemias, así como someterlos a situaciones de desprotección extrema.

355. En el presente caso, la Corte nota que las actividades de aprovechamiento forestal han desconocido la ley de negritudes y su decreto reglamentario que regulan la participación de las comunidades en el diseño, coordinación y ejecución de los planes programas y proyectos de desarrollo económico en sus territorios, así como los roles de las autoridades negras en la administración y manejo de sus territorios. En ese sentido, la Defensoría del Pueblo ha indicado que ni 'CODECHOCÓ ni las compañías madereras han impulsado los mecanismos para garantizar el derecho a la participación del Consejo Comunitario, a través de sus órganos de dirección y administración'. A su vez, CODECHOCÓ concedió PAF a Consejos Comunitarios menores que forman parte del Consejo Mayor del Cacarica, fomentando por tanto divisiones internas entre las mismas y debilitando y fraccionando la gestión comunitaria para el desarrollo. Al respecto, las actuaciones de CODECHOCO han sido insuficientes para evitar la vulneración de los distintos derechos mencionados, siendo que el ejercicio de las funciones de policía de CODECHOCO como autoridad ambiental frente a los aprovechamientos ilícitos no ha sido efectiva.

356. Por todo lo anterior, el Tribunal estima que las explotaciones de la propiedad colectiva de las Comunidades de la cuenca del río Cacarica fueron llevadas a cabo de forma ilegítima y consta que las autoridades

desprotegeron el derecho a la propiedad colectiva a pesar de conocer, a través de varias visitas *in situ*, la situación de explotación ilegal que se estaba desarrollando. En este sentido, los recursos administrativos o judiciales internos tampoco fueron efectivos para remediar esas situaciones".

3. "404. La Corte ha señalado que el artículo 25.1 de la Convención establece, en términos generales, la obligación de los Estados de garantizar un recurso judicial efectivo contra actos que violen derechos fundamentales. Al interpretar el texto del artículo 25 de la Convención, la Corte ha sostenido, en otras oportunidades, que la obligación del Estado de proporcionar un recurso judicial no se reduce a la mera existencia de los tribunales o procedimientos formales o aún a la posibilidad de recurrir a los tribunales. Más bien, el Estado tiene el deber de adoptar medidas positivas para garantizar que los recursos que proporciona a través del sistema judicial sean 'verdaderamente efectivos para establecer si ha habido o no una violación a los derechos humanos y para proporcionar una reparación'. De este modo, el Tribunal ha declarado que 'la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar'.

405. Este Tribunal ha afirmado, asimismo, que para que el Estado cumpla con lo dispuesto en el citado artículo no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos deben tener efectividad. En ese sentido, en los términos del artículo 25 de la Convención, es posible identificar dos responsabilidades concretas del Estado. La primera, consagrar normativamente y asegurar la debida aplicación de recursos efectivos ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven a la determinación de los derechos y obligaciones de éstas. La segunda, garantizar los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por tales autoridades competentes, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados o reconocidos. Esto último, debido a que una sentencia con carácter de cosa juzgada otorga certeza sobre el derecho o controversia discutida en el caso concreto y, por ende, tiene como uno de sus efectos la obligatoriedad o necesidad de cumplimiento. El proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante la aplicación idónea del mismo. Por tanto, la efectividad de las sentencias y de las providencias judiciales depende de su ejecución. Lo contrario supone la negación misma del derecho involucrado.

406. Dicho lo anterior, la Corte constató que en relación a la explotación ilegal de madera dentro del territorio comunitario, existen diversas decisiones de órganos estatales cuyo objetivo se dirigió a tutelar los derechos de los miembros de las comunidades involucradas, precisamente, en lo relativo a la propiedad colectiva [...].

407. Así, además de las constataciones hechas por la PGN en el marco de procedimientos disciplinarios [...], se tiene conocimiento acerca de: a) una acción de tutela resuelta, en primera instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el 7 de septiembre de 2001, ordenando a CODECHOCÓ 'realizar las actuaciones necesarias para hacer cumplir el acto administrativo que ordenó la suspensión de la explotación maderera en ese sector'. Luego de un tránsito recursivo [...], dicha acción de tutela fue confirmada por la Corte Constitucional en fecha 17 de octubre de 2003, en relación los derechos (sic) fundamentales de los accionantes, que se habían vulnerado en razón de la explotación ilegal dentro de territorio, y b) en mayo de 1993 por la Corte Suprema de Justicia [...], y el 22 de Octubre de 1993 la Sala Tercera de Revisión de la

Corte Constitucional revocaron la orden dada a CODECHOCÓ de perfeccionar, mediante contratos, los permisos de explotación forestal otorgados por la Resolución 3595 de diciembre de 1992 a nombre de Maderas del Darién S.A. [...].

408. Con respecto a las decisiones del Tribunal Administrativo de Cundinamarca de 7 de septiembre de 2001 y de la Corte Constitucional de 17 de octubre de 2003, el Tribunal constata que no fue aportada prueba específica en la cual quede establecido claramente que dichas decisiones se hubiesen cumplido cabalmente en los plazos más breves. Por el contrario, la única información con la cual cuenta el Tribunal es aquella brindada por la Defensoría del Pueblo, según la cual mediante la Resolución número 538 de 27 de abril de 2005 CODECHOCÓ impuso medida preventiva consistente en la suspensión de todo tipo de aprovechamiento forestal, excepto 'el realizado por ministerio de la ley', que se realice en la jurisdicción del departamento del Chocó sin contar con el respectivo permiso, concesión o autorización expedida por CODECHOCÓ [...]. En otros términos, la Corte constata que han pasado tres años y medio entre la decisión de más del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y 18 meses entre la decisión de la Corte Constitucional de 17 de octubre de 2003 y la Resolución número 538 de CODECHOCÓ consistente en la suspensión de todo tipo de aprovechamiento forestal ordenando hacer efectivo las decisiones adoptadas sobre las tutelas incoadas. Durante ese período de tiempo habría seguido la explotación ilegal de la propiedad colectiva.

409. Por otro lado, con respecto a las decisiones de 1993 de la Corte Constitucional y de la Corte Suprema, surge de los hechos probados que CODECHOCÓ suscribió los contratos de aprovechamiento forestal inmediatamente después del fallo de primera instancia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Quibdó, en 1993, pese a que el mismo fuera anulado por las referidas decisiones de la Corte Suprema y de la Corte Constitucional en el mismo año. No le consta a la Corte que los referidos contratos hubiesen sido anulados o dejados sin efecto.

410. En virtud de las consideraciones anteriores, la Corte estima que el Estado no garantizó un recurso efectivo que remediara la ilegalidad de las explotaciones madereras en los territorios colectivos de las comunidades afrodescendientes de la cuenca del río Cacarica, ni garantizó que las decisiones de tribunales internos que han tutelado los derechos de las comunidades afrodescendientes de la cuenca del río Cacarica a su propiedad colectiva fueran cumplidas a cabalidad. Por lo anterior, el Estado es responsable por la violación del derecho a la protección judicial, reconocido en el artículo 25.2.a y 25.2.c de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de las Comunidades de la cuenca del río Cacarica".

Decisión

La Corte Interamericana determinó la responsabilidad internacional de Colombia por las violaciones a diversos derechos, tales como: el derecho a la integridad personal y a no ser desplazados forzadamente, por haber incumplido sus obligaciones de garantizar la asistencia humanitaria y un retorno seguro; el derecho de propiedad colectiva, por la permisón de las actividades de explotación ilegales, sin la participación de las Comunidades; y el derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial, en relación con la obligación de respetar derechos, toda vez que el Estado no garantizó un recurso efectivo que remediara la ilegalidad de las explotaciones madereras en los territorios colectivos de las comunidades.

Particularmente, el Tribunal Interamericano señaló la responsabilidad del Estado por la violación del derecho a la integridad personal, en relación con la obligación de respetar los derechos y la protección a las infancias en perjuicio de los niños y las niñas desplazadas y desplazados de las comunidades afrodescendientes de la cuenca del río Cacarica, así como de aquellos que nacieron en situación de desplazamiento.

Finalmente, la Corte IDH declaró la violación al derecho a la vida y a la integridad personal, en relación con la obligación de respetar derechos, por el incumplimiento de sus obligaciones de prevención, protección e investigación en perjuicio del señor Marino López Mena, así como por la violación del derecho a la integridad personal en perjuicio de sus familiares.

1.4 Derecho al retorno e identidad cultural

Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C No. 212²⁹

Hechos del caso

Entre 1962 y 1996, los gobiernos de Guatemala implementaron una estrategia de seguridad nacional denominada "doctrina de seguridad nacional", que implicó la intervención del poder militar para hacer frente a los grupos políticos de oposición, denominados "subversivos" o "enemigos internos". Durante este periodo más de doscientas mil personas fueron víctimas de graves violaciones a los derechos humanos, principalmente entre los años 1978 a 1983. Del total de víctimas, más del 80% pertenecían a grupos indígenas y casi 17 % eran mestizos.

Las numerosas violaciones a los derechos humanos se cometieron contra líderes mayas y miembros de partidos, lo que afectó tanto a las personas víctimas como a las agrupaciones sociales y políticas a las que pertenecían. Varias comunidades fueron involucradas como parte de las acusaciones de participación y ayuda a la guerrilla, lo que ocasionó, en muchos casos, el abandono de esas comunidades de sus tierras y tradiciones.

Entre los líderes indígenas víctimas de la violencia perpetrada durante el conflicto armado, estuvo Florencio Chitay Nech, de origen maya kaqchikel, dedicado a la agricultura y a la política dentro de su comunidad. En 1977 fue electo como concejal de San Marín Jilotepeque, municipio de mayoría indígena. En junio de 1980, Chitay Nech recibió notas anónimas en las que se le exigió su renuncia al cargo y sufrió varios atentados contra su vida y sus bienes.

Ante el aumento de los ataques, la familia de Chitay Nech huyó del municipio San Marín Jilotepeque, hacia la Ciudad de Guatemala. Sus hijos tenían edades entre los 8 meses y los 15 años. Cinco meses después, el alcalde y el segundo concejal de su municipio fueron desaparecidos por militares y civiles, por lo que Chitay dejó a su familia en la ciudad y regresó al pueblo para asumir el cargo de alcalde.

²⁹ Resuelto por unanimidad de siete votos.

El 1 de abril de 1981, mientras visitaba a su familia en Ciudad de Guatemala Florencio Chitay Nech y su hijo Estermerio fueron interceptados mientras compraba leña por civiles armados, quienes retuvieron a Chitay Nech y se lo llevaron. De inmediato, sus familiares acudieron a la policía nacional, hospitales y morgues para saber de su paradero, pero no consiguieron información. El mismo día de su desaparición, Marta Rodríguez Quex, esposa de Chitay Nech, y sus hijos Pedro y Encarnación, presentaron una denuncia, sin lograr que se esclarecieran o se hallaran responsables.

Por su parte, los dirigentes del partido DC denunciaron el "secuestro" de Florencio Chitay Nech durante una conferencia de prensa. Debido al miedo causado por la violencia contra los líderes y la desaparición de Florencio Chitay Nech, el consejo municipal fue completamente desintegrado tras la renuncia de los miembros sobrevivientes.

Marta Rodríguez Quex y sus hijos, Pedro, Eliseo, Estermerio y María Rosaura Chitay Rodríguez regresaron a su comunidad después de varias semanas de la desaparición de Florencio. Por su parte, Encarnación Chitay, el hijo mayor, se quedó en ciudad de Guatemala, donde sufrió amenazas y hostigamientos que le impidieron regresar a su territorio. La familia Chitay Rodríguez nunca volvió a habitar en su comunidad de forma unida ni permanente.

El asesinato de Florencio Chitay Nech y el desplazamiento de la familia no permitieron que los hijos menores de edad de la familia Chitay pudieran crecer bajo la cultura de su comunidad. La pérdida de su padre significó no crecer bajo la figura paterna que, en las tradiciones mayas de su comunidad, era quien enseñaba a sus hijos a preparar la tierra, a clasificar las semillas y entender el clima para la cosecha; su pérdida implicó cortar un proceso de aprendizaje ancestral.

En 2004, Pedro Chitay interpuso un recurso de exhibición personal para que la autoridad rindiera informe sobre los motivos de la detención de su padre, el cual fue declarado improcedente. La COPREDH inició un proceso penal por el delito de desaparición forzada, pero sólo se ha llevado a cabo la etapa de investigación. Los familiares de Chitay no pudieron presentar ninguna otra acción judicial debido a las amenazas en su contra.

Ante la falta de información sobre el paradero de su padre, en marzo de 2005 los hijos de Florencio Chitay presentaron una petición inicial ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). En abril de 2009, la Comisión sometió el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). La CIDH alegó que Guatemala violó el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal y los derechos políticos en relación con la obligación de respetar los derechos. Además, los representantes alegaron que el Estado también violó el derecho de propiedad, de circulación y residencia, a las garantías judiciales, protección judicial y los derechos del niño.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿El fenómeno de desplazamiento forzado interno que afecta a integrantes de un pueblo o una comunidad indígena afecta su derecho a la identidad cultural dada su relación con su territorio?
2. ¿Qué medidas deben adoptar los Estados para garantizar el retorno de miembros de un pueblo o una comunidad indígena desplazada de su territorio?

Criterios de la Corte IDH

1. El desplazamiento forzado de integrantes de pueblos o comunidades indígenas afecta con particular gravedad, pues la conexión que éstos mantienen con la tierra es un elemento fundamental de su cosmovisión. El abandono de su territorio significa una ruptura cultural y espiritual con su pasado, su idioma, sus costumbres y su familia. Por ello, se encuentran en una posición de vulnerabilidad que amenaza su tejido étnico y cultural, y pone en peligro su existencia. De ahí que los Estados deban tomar medidas específicas de protección que consideren las particularidades de los pueblos indígenas, para prevenir y revertir los efectos que el desplazamiento de su territorio genera en ellos.

2. Una vez que el desplazamiento forzado de personas ha ocurrido, los Estados deben proveer todas aquellas condiciones necesarias para el retorno digno y seguro de la población desplazada a su lugar de residencia habitual o, en caso de no ser posible, su reasentamiento voluntario en otra parte del país. En cualquier caso, los Estados deben garantizar la participación plena de los miembros indígenas en la planificación y gestión de su regreso o reincorporación a su territorio.

Justificación de los criterios

1. "145. [E]ste Tribunal estima que el desplazamiento forzado afectó de forma particularmente grave a los miembros de la familia Chitay Rodríguez por su condición de indígenas mayas. Tal como lo reconoció la perita Rosalina Tuyuc, 'la conexión energética con la tierra tiene una importancia fundamental en la cosmovisión maya', por lo que el abandono de la comunidad no solo ha sido material para las familias que tuvieron que huir, sino que también significó una gran pérdida cultural y espiritual.

146. Así, el desplazamiento de los familiares de Florencio Chitay fuera de su comunidad provocó una ruptura con su identidad cultural, afectando su vínculo con sus familiares, su idioma y su pasado ancestral.

147. [C]onforme a su jurisprudencia constante en materia indígena, mediante la cual ha reconocido que la relación de los indígenas con el territorio es esencial para mantener sus estructuras culturales y su supervivencia étnica y material, el Tribunal considera que el desplazamiento forzado de los pueblos indígenas fuera de su comunidad o bien de sus integrantes, les puede colocar en una situación de especial vulnerabilidad, que '[p]or sus secuelas destructivas sobre el tejido étnico y cultural [...], genera un claro riesgo de extinción, cultural o físico, de los pueblos indígenas', por lo cual es indispensable que los Estados adopten medidas específicas de protección considerando las particularidades propias de los pueblos indígenas, así como su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres para prevenir y revertir los efectos de dicha situación".

2. "149. [E]n coincidencia con la comunidad internacional, este Tribunal reafirma que la obligación de garantía para los Estados de proteger los derechos de las personas desplazadas conlleva no sólo el deber de adoptar medidas de prevención sino también realizar una investigación efectiva de la supuesta violación de estos derechos y proveer las condiciones necesarias para un retorno digno y seguro a su lugar de residencia habitual o su reasentamiento voluntario en otra parte del país. Para ello, se debe garantizar su participación plena en la planificación y gestión de su regreso o reintegración".

Decisión

La Corte IDH declaró la responsabilidad internacional de Guatemala por la violación de los derechos a la libertad personal, a la integridad personal, a la vida, al reconocimiento de la personalidad jurídica y a los derechos políticos en relación con la obligación de respetar los derechos, por la privación ilegal de la libertad, y consecuente desaparición forzada de Florencio Chitay en un contexto sistemático de desapariciones forzadas selectivas en el Estado.

Además, determinó que Guatemala también violó el derecho de circulación y residencia, protección a la familia, integridad personal, los derechos del niño, a las garantías judiciales, y protección judicial en perjuicio de Eliseo, María Rosaura, Estermerio, Encarnación y Pedro Chitay Rodríguez. Lo anterior provocado por el desplazamiento forzado que sufrieron, el desarraigo en su comunidad que éste les generó, la fragmentación de su núcleo familiar y la afectación que les causaron las constantes amenazas y persecuciones como consecuencia de la desaparición del señor Florencio Chitay.

2. Restricciones del derecho a la propiedad

2.1 Restricciones al derecho a la propiedad de las comunidades indígenas

Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125³⁰

Hechos del caso

El pueblo Lengua Enxet Sur es una de las comunidades de la familia lingüística Lengua-Maskoy (Enhelt-Enenlhet) que ha ocupado ancestralmente el Chaco paraguayo. El Pueblo Lengua Enxet Sur se divide a su vez en comunidades, entre las cuales se encuentra la comunidad Chanawatsan que se caracterizaba por ser nómada. Parte de la comunidad Chanawatsan se sedentarizó y conformó la Comunidad indígena Yakye Axa —"Isla de palmas" —, cuyos territorios se ubicaban en el Distrito Pozo Colorado, Departamento Presidente Hayes, en Paraguay. La lengua materna de los miembros de la comunidad Yakye Axa es el Enxet Sur y su economía se basa principalmente en la caza, la recolección y la pesca.

A finales del siglo XIX, como consecuencia de la deuda del Paraguay por la guerra de la Triple Alianza, grandes extensiones de tierra del Chaco paraguayo fueron vendidas a empresarios británicos. La división y la venta de aquellos territorios se realizaron con el desconocimiento de la población indígena que los habitaba. En 1901, el asentamiento de empresarios y ganaderos latifundistas se incrementó en la región, también varias misiones religiosas se asentaron en distintas zonas con el fin de evangelizar a los indígenas y promover su empleo, como lo fue la Sociedad Misionera de América del Sur, de origen inglés.

³⁰ Resuelto por mayoría de siete votos contra uno en relación con la vulneración de los derechos a las garantías judiciales, protección judicial y derecho a la propiedad en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana; con voto parcialmente disidente del juez Ramón Fogel Pedroso. Formuló voto parcialmente disidente el juez Alirio Abreu Burreli, y voto disidente conjunto por los jueces Antonio Cançado Trindade y Manuel Ventura Robles.

En 1907 se fundó la misión religiosa Makxlawaya, dirigida por los anglicanos, dentro del territorio Lengua Enxet. Para la década de 1950, los anglicanos habían vendido la mayor parte de sus tierras y sólo conservaron una fracción pequeña de Makxlawaya, que quedó como el centro anglicano de la zona.

En 1979 la iglesia anglicana inició la compra de tierra para las comunidades indígenas con el propósito de implementar proyectos de desarrollo integral para dichas comunidades. Entre 1980 y 1985, en el marco de ese proyecto, se compraron tres extensiones de tierra que comprendían las estancias "Sombrero Piri", "La Patria" y "El Estribo".

El territorio de la estancia "El Estribo" comprendía 10.000 hectáreas en tierra de los Enxet Norte, para albergar a las 1700 personas que componían la comunidad de Makxlawaya en aquel entonces. Sin embargo, otras comunidades indígenas que vivían en otras estancias escucharon sobre la posibilidad de ir a vivir a "El Estribo", por lo que migraron a ese territorio.

A principios de 1986 los miembros de la Comunidad Indígena Yakye Axa se trasladaron a "El Estribo" debido a las condiciones de vida que padecían. Sin embargo, el territorio estaba ubicado lejos de la comunidad, no poseía las mismas condiciones climáticas que su territorio y los recursos naturales eran diferentes.

El traslado a la estancia "El Estribo" no mejoró las condiciones de vida de los miembros de la Comunidad Yakye Axa. La tierra era buena para cultivar, la caza era inviable y los animales domésticos morían, por lo que los nuevos pobladores tenían que buscar trabajo fuera de ella. La falta de agua y alimento ocasionó la muerte de muchos niños, niñas, jóvenes y personas adultas mayores. Además, al ser "El Estribo" el lugar de asentamiento principal de las comunidades indígenas Makxlawaya, los miembros de la Comunidad Yakye Axa estaban marginados y no podían celebrar sus prácticas culturales.

Como consecuencia, en 1993 los miembros de la Comunidad Yakye Axa iniciaron los trámites para reivindicar las tierras que consideraban su hábitat tradicional. Inicialmente, la comunidad solicitó al Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) el reconocimiento de dos personas como líderes de su comunidad y su inscripción en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas, la cual fue aprobada en septiembre de 1996.

Como parte del proceso de reivindicación, en octubre de 1993, el líder de la comunidad solicitó ante el Instituto de Bienestar Rural (IBR) la "legalización" de un mínimo de 15.000 hectáreas de su territorio tradicional localizado en el Departamento de Presidente Hayes. También solicitaron al IBR una inspección ocular del territorio que solicitaban fuera reivindicado y, posteriormente, solicitaron al IBR contactar a los propietarios de las tierras solicitadas para concretar una oferta para su venta, así como para su demarcación y delimitación. En mayo de 1996, el IBR notificó a los propietarios de las estancias de Loma Verde y Maroma la solicitud de reivindicación de la Comunidad Yakye Axa.

En 1996 algunos miembros de la Comunidad salieron de la Estancia "El Estribo" e intentaron regresar a las tierras reclamadas como parte de su territorio ancestral. No obstante, el ingreso a dichas tierras les fue negado. Por ello, los miembros de la comunidad decidieron instalarse frente a la alambrada de la Estancia Loma Verde, al costado de la ruta que une Pozo Colorado y Concepción. En dicho lugar se encontraban asentadas 40 familias aproximadamente, mientras los demás miembros de la Comunidad Yakye Axa se encontraban dispersos en otras aldeas.

En este asentamiento, los miembros de la comunidad padecían de desnutrición, anemia, de una parasitosis general y no contaban con servicios sanitarios. El asentamiento donde se ubicaba la Comunidad Yakye Axa tampoco contaba con centro de salud y el hospital más cercano se encontraba a 70 km de distancia.

La Comunidad Yakye Axa contaba con una escuela a la que asistían aproximadamente 57 niños y niñas. La escuela no contaba con la infraestructura adecuada ni los recursos materiales suficientes para garantizar su educación. Las condiciones de salud, alimentación y vestido de los niños y niñas de la comunidad impedían su asistencia y afectaban su rendimiento académico.

Al no poder acceder a sus territorios ancestrales, los miembros de la comunidad Yakye Axa no pudieron realizar ceremonias tradicionales, ni practicar sus actividades de subsistencia. La preservación de su cultura se vio afectada por la muerte de sus ancianos, quienes eran los principales encargados de la transmisión oral de la cultura.

A partir de marzo de 1997 la Comunidad Yakye Axa interpuso diversas acciones administrativas y judiciales con el objeto de lograr la reivindicación de su territorio; sin embargo, ninguna de ellas tuvo éxito. También fueron propuestas dos iniciativas de ley para lograr la expropiación de los territorios a los particulares, pero ninguna de dichas propuestas fue aprobada por el Congreso del Paraguay.

En mayo de 1998, uno de los líderes de la comunidad inició los trámites ante el INDI para el reconocimiento de la personería jurídica de la Comunidad Yakye Axa. Esa solicitud fue reiterada en varias ocasiones, pero fue hasta diciembre del año 2001 cuando el presidente de Paraguay reconoció la personería jurídica de la comunidad.

En marzo de 2003 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sometió el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Señaló que Paraguay era responsable por la violación de los derechos a la protección de la vida, garantías judiciales, derecho a la propiedad privada, y protección judicial en relación con la obligación de respetar los derechos en perjuicio de miembros de la Comunidad Yakye Axa.

En octubre de ese año, la Cámara de Senadores aprobó un proyecto de ley que declaró de interés social parte del territorio de una finca ubicada en el Departamento de Presidente Hayes, en favor de las comunidades indígenas Emha Solyaktektama y Yakye Axa. Los líderes de la Comunidad Yakye Axa rechazaron la adjudicación del territorio propuesto por no haber sido consultados, por lo que éste únicamente se adjudicó a la Comunidad Emha Solyaktektama.

Problemas jurídicos planteados

1. Cuando se presente un conflicto sobre la propiedad de la tierra entre una comunidad indígena y un particular, ¿qué criterios deben cumplir los Estados para imponer restricciones admisibles a los derechos de propiedad indígena?
2. ¿La falta de medidas que garanticen el uso y goce del territorio de una comunidad indígena vulnera y amenaza las tradiciones culturales y su transmisión generacional?

Criterios de la Corte IDH

1. De conformidad con el artículo 21 de la Convención, cuando se presente un conflicto entre la propiedad comunal indígena y la propiedad privada, los Estados deben cumplir con las siguientes condiciones para imponer restricciones a los derechos de propiedad indígena: 1) las restricciones deben estar establecidas por ley; 2) las medidas deben ser necesarias; 3) que sean proporcionales al fin que se persigue; y, 4) que estén orientadas a lograr un fin legítimo en una sociedad democrática.

Estas condiciones ayudan a evaluar la admisibilidad de las restricciones a los derechos de propiedad. No obstante, los Estados deben valorar cada caso individualmente, en consideración de que los derechos territoriales indígenas abarcan un concepto más amplio y está relacionado con el derecho colectivo a la supervivencia como pueblo.

2. La garantía del derecho a la propiedad comunitaria de los pueblos y comunidades indígenas se encuentra estrechamente relacionada con la idea de que su tierra está vinculada con sus tradiciones, su cultura, su historia, sus valores y todo aquel patrimonio cultural inmaterial que transmiten de generación en generación. Por lo que la falta de adopción de medidas que garanticen su uso y goce efectivo vulneran y amenazan su libre desarrollo, transmisión y existencia. Dicha omisión es contraria al artículo 21 de la Convención Americana.

Justificación de los criterios

1. "143. La Corte concuerda con [...] el sentido de que tanto la propiedad privada de los particulares como la propiedad comunitaria de los miembros de las comunidades indígenas tienen la protección convencional que les otorga el artículo 21 de la Convención Americana. No obstante, el reconocimiento meramente abstracto o jurídico de las tierras, territorios o recursos indígenas carece prácticamente de sentido si no se ha establecido y delimitado físicamente la propiedad.

144. Ahora bien, cuando la propiedad comunal indígena y la propiedad privada particular entran en contradicciones reales o aparentes, la propia Convención Americana y la jurisprudencia del Tribunal proveen las pautas para definir las restricciones admisibles al goce y ejercicio de estos derechos, a saber: a) deben estar establecidas por ley; b) deben ser necesarias; c) deben ser proporcionales, y d) deben hacerse con el fin de lograr un objetivo legítimo en una sociedad democrática.

145. El artículo 21.1 de la Convención dispone que '[l]a ley puede subordinar [el] uso y goce [de los bienes] al interés social.' La necesidad de las restricciones legalmente contempladas dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo, siendo insuficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno. La proporcionalidad radica en que la restricción debe ajustarse estrechamente al logro de un legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho restringido. Finalmente, para que sean compatibles con la Convención las restricciones deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad del pleno goce del derecho restringido.

146. Al aplicar estos estándares a los conflictos que se presentan entre la propiedad privada y los reclamos de reivindicación de propiedad ancestral de los miembros de comunidades indígenas, los Estados deben

valorar caso por caso las restricciones que resultarían del reconocimiento de un derecho por sobre el otro. Así, por ejemplo, los Estados deben tener en cuenta que los derechos territoriales indígenas abarcan un concepto más amplio y diferente que está relacionado con el derecho colectivo a la supervivencia como pueblo organizado, con el control de su hábitat como una condición necesaria para la reproducción de su cultura, para su propio desarrollo y para llevar a cabo sus planes de vida. La propiedad sobre la tierra garantiza que los miembros de las comunidades indígenas conserven su patrimonio cultural.

147. Al desconocerse el derecho ancestral de los miembros de las comunidades indígenas sobre sus territorios, se podría estar afectando otros derechos básicos, como el derecho a la identidad cultural y la supervivencia misma de las comunidades indígenas y sus miembros.

148. Por el contrario, la restricción que se haga al derecho a la propiedad privada de particulares pudiera ser necesaria para lograr el objetivo colectivo de preservar las identidades culturales en una sociedad democrática y pluralista en el sentido de la Convención Americana; y proporcional, si se hace el pago de una justa indemnización a los perjudicados, de conformidad con el artículo 21.2 de la Convención.

149. Esto no significa que siempre que estén en conflicto los intereses territoriales particulares o estatales y los intereses territoriales de los miembros de las comunidades indígenas, prevalezcan los últimos por sobre los primeros. Cuando los Estados se vean imposibilitados, por razones concretas y justificadas, de adoptar medidas para devolver el territorio tradicional y los recursos comunales de las poblaciones indígenas, la compensación que se otorgue debe tener como orientación principal el significado que tiene la tierra para éstas [...].

"151. La elección y entrega de tierras alternativas, el pago de una justa indemnización o ambos no quedan sujetas a criterios meramente discrecionales del Estado, deben ser, conforme a una interpretación integral del Convenio No. 169 de la OIT y de la Convención Americana, consensuadas con los pueblos interesados, conforme a sus propios procedimientos de consulta, valores, usos y derecho consuetudinario".

2. "154. La garantía del derecho a la propiedad comunitaria de los pueblos indígenas debe tomar en cuenta que la tierra está estrechamente relacionada con sus tradiciones y expresiones orales, sus costumbres y lenguas, sus artes y rituales, sus conocimientos y usos relacionados con la naturaleza, sus artes culinarias, el derecho consuetudinario, su vestimenta, filosofía y valores. En función de su entorno, su integración con la naturaleza y su historia, los miembros de las comunidades indígenas transmiten de generación en generación este patrimonio cultural inmaterial, que es recreado constantemente por los miembros de las comunidades y grupos indígenas.

155. Si bien el Paraguay reconoce el derecho a la propiedad comunitaria en su propio ordenamiento, no ha adoptado las medidas adecuadas de derecho interno necesarias para garantizar el uso y goce efectivo por parte de los miembros de la Comunidad Yakyé Axa de sus tierras tradicionales y con ello ha amenazado el libre desarrollo y transmisión de su cultura y prácticas tradicionales [...].

Decisión

La Corte IDH declaró la responsabilidad internacional de Paraguay por la violación del derecho a las garantías judiciales y la protección judicial, por la demora prolongada en el trámite de los recursos judiciales, por

la falta de implementación de medidas adecuadas en el derecho interno que garantizaran un procedimiento de reivindicación de tierras efectivo acorde a un plazo razonable, y por la violación a su derecho a ser asistidos por un defensor de su elección.

También reconoció la responsabilidad del Estado por la vulneración del derecho a la propiedad, al no adoptar las medidas adecuadas de derecho interno necesarias para garantizar el uso y goce efectivo del derecho al territorio de miembros de la Comunidad Indígena Yakye Axa y, como consecuencia de ello, a la exposición de su transmisión cultural y su libre desarrollo; y por la vulneración del derecho a la vida, al no adoptar medidas frente a las condiciones que afectaron el desarrollo digno de dicha comunidad.

Todos ellos en perjuicio de miembros de la Comunidad Indígena Yakye Axa, y en relación con la obligación de respetar los derechos y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno.

Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172³¹

Hechos del caso

Durante la colonización europea de Surinam, la colonia holandesa trajo a personas de África para trabajar como esclavos en las plantaciones. Muchas de ellas escaparon al bosque lluvioso donde crearon nuevas comunidades, a estas personas se les conoce como Maroons o Bush Negroes. Entre los asentamientos creados por los Maroons están los grupos *N'djuka*, *Matawai*, *Saramaka*, *Kwinti*, *Paamaka* y *Boni*.

El pueblo Saramaka tiene una población de aproximadamente 30.000 habitantes. Su estructura social es diferente a otros sectores de la población de Surinam, pues se organizan en doce clanes de linaje materno (*lō*), y cada clan reconoce a líderes locales llamados Capitanes y Capitanes Jefes, así como el *Gaa'man* quien es la autoridad de mayor rango en el pueblo.

El pueblo Saramaka mantiene una fuerte relación con el territorio. La tierra no es considerada únicamente como una fuente de subsistencia, sino que es indispensable para su identidad cultural como pueblo tribal. La tierra está relacionada con su historia para la obtención de la libertad en la colonización, por lo que el territorio, por sí mismo, tiene un valor sagrado.

Sus principales actividades económicas son la caza, pesca, cosecha, madera y la obtención de plantas medicinales, entre otras. Asimismo, utilizan los árboles para la construcción de canoas, las cuales son su medio de transporte. También utilizan palmeras para colocarlas en el techo de sus hogares, o para la obtención de aceite de cocina. Cuando los miembros del pueblo Saramaka talan árboles, lo hacen cuidando no destruir el ambiente del bosque.

El sistema de posesión de tierras en el pueblo Saramaka se basa en sus propias leyes consuetudinarias. Los clanes son los propietarios primarios de las tierras, quienes asignan derechos sobre la tierra a los grupos familiares (*bëë*) y sus miembros. Los miembros del clan no pueden afectar la propiedad comunal de su *lō*, ni

³¹ Unanimidad de votos.

del conjunto de tierras del pueblo Saramaka. Este sistema no es reconocido por el Estado, así como tampoco la titularidad del derecho al territorio del pueblo tribal.

El pueblo Saramaka se ha visto enfrentado al uso de sus tierras por parte de particulares con autorización del Estado. Entre 1997 y 2004, el Estado otorgó un promedio de cuatro concesiones madereras por año y algunas concesiones para explotación minera dentro de su territorio a personas ajenas a dicho pueblo. Las autoridades de la comunidad otorgaron algunas concesiones a favor de algunos miembros del pueblo para vender la madera que se talaba de manera legal. Los integrantes del pueblo tenían que solicitar concesiones a título personal a fin de que su clan pudiera continuar con su actividad tradicional de subsistencia.

Las concesiones madereras a privados se otorgaron para proyectos de gran escala. Al otorgar dichos títulos, el Estado no garantizó de manera anticipada la participación del pueblo Saramaka ni les pagó ninguna indemnización. Además, no realizó ni supervisó estudios de impacto ambiental y social para otorgar las concesiones, por lo que se afectaron diversos recursos naturales necesarios para la vida económica y cultural del pueblo. Las empresas madereras dañaron el bosque, inutilizaron parte de las tierras para la cosecha y alejaron a los animales que cazaban; el pueblo se quedó sin acceso al agua necesaria para su subsistencia.

El gobierno también autorizó proyectos de menor escala para la exploración y explotación de minas de oro en el territorio de la comunidad, las cuales fueron realizadas sin consultarlo. Las autoridades no realizaron estudios de impacto ambiental y social previos, y tampoco asignaron un porcentaje de los beneficios obtenidos por la explotación de los recursos. El recurso del oro no es utilizado tradicionalmente por el pueblo Saramaka; sin embargo, la actividad minera tuvo un impacto en los recursos naturales que eran vitales para su forma de vida.

El pueblo Saramaka no pudo presentar acciones legales contra las concesiones otorgadas por el Estado al no existir, en el marco jurídico nacional, los recursos legales idóneos y efectivos para garantizar sus derechos. En vista de que el Estado no reconocía la personalidad jurídica del pueblo, como entidad jurídica colectiva, se le impedía solicitar una reparación por vía judicial. Además, la propiedad comunal del territorio no estaba reconocida por el Estado como un derecho del pueblo Saramaka.

En cuanto a la legislación nacional para la protección de la propiedad de Saramaka, los decretos L-1 de 1982 y la nota explicativa oficial del artículo 4.1 de dicho decreto establecían que debían considerarse los "derechos fácticos" de los pueblos indígenas y tribales al asignar títulos sobre el *domain land*. Por otro lado, el Decreto de Explotación Minera de 1986 sólo reconocía el derecho a una compensación a dueños sobre una propiedad privada y a terceros que tuvieran un interés personal sobre la propiedad, para lo cual debían tener títulos personales o reales por parte del ministro responsable. Adicionalmente, el artículo 41 de la Ley de Gestión Forestal de 1992 establecía que los derechos consuetudinarios de los habitantes tribales, respecto a sus aldeas, asentamientos y parcelas agrícolas, serían respetados "en la mayor medida de lo posible".

El 27 de octubre de 2000, la Asociación de Autoridades Saramaka, doce capitanes Saramaka y el pueblo Saramaka presentaron su denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). El 23 de junio de 2006, la CIDH remitió el informe de fondo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) que alegaba la violación del derecho a la propiedad y el derecho a la protección judicial, en relación

con la obligación de garantía y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno. Por su parte, la representación alegó adicionalmente la violación al derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica.

Problema jurídico planteado

Esta sentencia reitera las condiciones que deben tener las restricciones a los derechos de la propiedad de un pueblo indígena/tribal del caso *Yakye Axa vs. Paraguay*.

¿Qué obligaciones tiene el Estado para asegurar que las restricciones que establece sobre el derecho a la propiedad de pueblos indígenas y tribales no pongan en riesgo la subsistencia de la comunidad?

Criterio de la Corte IDH

Para garantizar la subsistencia de las personas y pueblos indígenas y tribales ante las restricciones a su propiedad, el Estado debe asegurar una participación efectiva en el proyecto; garantizar que entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión estatal, realicen un estudio previo de impacto ambiental y social; y que los miembros del pueblo se beneficien razonablemente del proyecto que se realice dentro de su territorio.

Justificación del criterio

"128. Adicionalmente, respecto de las restricciones sobre el derecho de los miembros de los pueblos indígenas y tribales, en especial al uso y goce de las tierras y los recursos naturales que han poseído tradicionalmente, un factor crucial a considerar es también si la restricción implica una denegación de las tradiciones y costumbres de un modo que ponga en peligro la propia subsistencia del grupo y de sus integrantes. Es decir, conforme al artículo 21 de la Convención, el Estado podrá restringir el derecho al uso y goce de los Saramaka respecto de las tierras de las que tradicionalmente son titulares y los recursos naturales que se encuentren en éstas, únicamente cuando dicha restricción cumpla con los requisitos señalados anteriormente y, además, cuando no implique una denegación de su subsistencia como pueblo tribal [...].

129. En este caso en particular, las restricciones en cuestión corresponden a la emisión de las concesiones madereras y mineras para la exploración y extracción de ciertos recursos naturales que se encuentran dentro del territorio Saramaka. Por ello, de conformidad con el artículo 1.1 de la Convención, a fin de garantizar que las restricciones impuestas a los Saramakas respecto del derecho a la propiedad por la emisión de concesiones dentro de su territorio no impliquen una denegación de su subsistencia como pueblo tribal, el Estado debe cumplir con las siguientes tres garantías: primero, el Estado debe asegurar la participación efectiva de los miembros del pueblo Saramaka, de conformidad con sus costumbres y tradiciones, en relación con todo plan de desarrollo, inversión, exploración o extracción (en adelante 'plan de desarrollo o inversión') que se lleve a cabo dentro del territorio Saramaka. Segundo, el Estado debe garantizar que los miembros del pueblo Saramaka se beneficien razonablemente del plan que se lleve a cabo dentro de su territorio. Tercero, el Estado debe garantizar que no se emitirá ninguna concesión dentro del territorio Saramaka a menos y hasta que entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado, realicen un estudio previo de impacto social y ambiental. Mediante estas salvaguardas se intenta preservar, proteger y garantizar la relación especial que los miembros del pueblo Saramaka tienen con su territorio, la cual a su vez, garantiza su subsistencia como pueblo tribal".

Decisión

La Corte IDH determinó la violación a los derechos a la propiedad de los integrantes del pueblo por no disponer del reconocimiento legal de su territorio. Adicionalmente, concluyó existente la violación del derecho al reconocimiento a la personalidad jurídica en relación con la propiedad por no reconocer una personalidad colectiva del pueblo, así como a la protección judicial de los miembros del pueblo Saramaka debido a que las disposiciones internas no proporcionan recursos adecuados y efectivos contra violaciones a su propiedad.

Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309³²

Hechos del caso

Los pueblos Kaliña y Lokono son originarios de Surinam y su territorio tradicional se ubica en la zona del río Bajo Marowijne, en la frontera con la Guyana Francesa. El pueblo Kaliña está conformado por seis aldeas: Christiaankondre, Langamankondre, Pierrekondre, Bigiston, Erowarte y Tapuku; mientras que el pueblo Lokono por dos: Marijkedorp (o Wan Shi Sha) y Alfonsdor. El territorio del pueblo Kaliña se extiende por la costa y al margen del río, y el pueblo Lokono habita en el interior, a lo largo de los arroyos. En conjunto, los pueblos tienen un territorio de 1,339 km².

Ambos pueblos comparten una relación espiritual con su tierra expresada en un profundo respeto por la vida y por los objetos inanimados en su territorio. Para ellos, los animales, piedras y otros elementos naturales tienen espíritus que se relacionan entre sí. Además, de manera particular, los dos pueblos tienen un vínculo cultural fuerte con el Río Marowijne.

Sus principales actividades son la agricultura, la pesca, la caza y la recolección de frutas. Sin embargo, por su cosmovisión, limitan a sus miembros a ciertas actividades como el ingreso a determinados terrenos, la tala de diferentes especies de árboles y la pesca o caza de algunos animales. Además, sus principios se basan en no cazar ni talar árboles jóvenes y sólo utilizan o extraen lo estrictamente indispensable. El balance entre los humanos y la naturaleza es resguardado por los chamanes a través de los espíritus guía.

Dentro del territorio de los pueblos Kaliña y Lokono se crearon tres reservas naturales. La Reserva Wia Wia se creó en 1966 con 360 km², de los que 108 km² estaban en territorio indígena. Las otras dos reservas estaban ubicadas dentro de los territorios ancestrales de los pueblos: la Reserva Galibi que fue fundada en 1969 con 40 km² y la Reserva Wane Kreek creada en 1986 con 450 km². En total, las tres reservas abarcan 598 km², de un total de 1,339 km² que reclaman los pueblos indígenas como su territorio ancestral.

³² Resuelto por mayoría de seis votos a favor y uno en contra respecto de la violación del artículo 3 de la Convención Americana en relación con los artículos 1.1, 2, 21 y 2; de los artículos 21 y 23; y, de los artículos 25 con relación al 1.1, 2 y 13 de la misma. Voto concurrente conjunto de los jueces Humberto Antonio Sierra Porto y Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot sobre las garantías a la propiedad colectiva frente a la concesión minera y sobre el reconocimiento de la personalidad jurídica de manera colectiva. Voto parcialmente disidente del juez Alberto Pérez Pérez sobre las violaciones de los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, libertad de pensamiento y expresión, y de los derechos políticos.

Las reservas fueron establecidas conforme a la Ley de Protección de la Naturaleza de 1954. La ley reformada en 1980 y 1992 avaló a la autoridad nacional para establecer reservas en propiedad del Estado. Esta legislación prohibía que dentro de las reservas se realizaran actividades de caza y pesca, aunque fueran ejecutadas de manera tradicional por personas indígenas. Esto llevó a que entidades públicas interpretaran que la ley no reconocía las costumbres de los pueblos indígenas.

De manera particular, las reservas Wia Wia y Galibi han sido protegidas incluso antes de su designación como reservas naturales, con el objetivo de cuidar la anidación de tortugas marinas. A pesar de ello, desde la constitución de las reservas, las comunidades indígenas Christiaankondre y Lagamankondre tenían un acuerdo con el gobierno que las autorizaba para extraer huevos de tortuga para su consumo tradicional y para su comercialización.

Sin embargo, durante el conflicto interno ocurrido en Surinam a raíz de un golpe de Estado que llevó al establecimiento del régimen militar entre 1980-1987,³³ las autoridades prohibieron el acceso a la Reserva de Galibi y se instalaron puestos militares en las áreas de acceso debido al incremento de robos de huevos de tortuga. En 1998 se formó una comisión de diálogo en Galibi, conformada por representantes del Estado y habitantes de Christiaankondre y Lagamankondre, la cual acordó la extracción de los huevos sólo para el consumo tradicional, no para el comercio, y estableció que las ganancias obtenidas por el turismo a cargo de la organización comunitaria STIDUNA se compartirían entre las comunidades. Luego de alcanzados estos acuerdos, la comisión se mantuvo inactiva porque las comunidades no participaron en las reuniones.

En 2012, el Estado prohibió a terceros las actividades de pesca, pero no se supervisó ni fiscalizó adecuadamente dicha medida. Esta falta de control acarreó un riesgo para los pueblos indígenas y la propia conservación de las tortugas marinas.

Por otro lado, la reserva natural Wane Creek se constituyó para preservar nueve ecosistemas únicos. El Decreto de Protección de la Naturaleza de 1986 estableció el deber de respetar las tradiciones de las comunidades indígenas y tribales. En particular, el área de esta reserva era una de las zonas que los pueblos utilizaban para la caza, pesca y recolección de medicina tradicional, entre otras actividades. Además, ambos pueblos habían tenido asentamientos en la zona antes de la reserva, ya que ahí se encontraban sitios sagrados importantes para su identidad.

Para el establecimiento de la reserva Wane Creek se llevó a cabo un proceso de comunicación por parte del Estado en la que se reunieron, en diversas oportunidades, autoridades ambientales del Estado, una organización "indígena" llamada "KANO", jefes de las comunidades y algunos residentes no indígenas. Sin embargo, la legitimidad de la organización KANO estaba en duda al estar conformada por indígenas de otras regiones de Surinam. Las autoridades legítimas de los pueblos Kaliña y Lokono sólo conocieron del proyecto luego de varias reuniones y luego de participar en ellas lo rechazaron.

La falta de comunicación efectiva en el establecimiento de la reserva Wane Creek se vio reflejada en el desconocimiento de los pueblos Kaliña y Lokono sobre su creación. Los pueblos supieron de la existencia de

³³ Esta información fue referida del caso *de la Comunidad Moiwana vs. Suriname*.

la reserva porque notaron actividades mineras en la zona y por la construcción de una carretera en los años noventa para facilitar la explotación del mineral. Dicha carretera también se usó para la extracción legal e ilegal de madera, aunque las personas indígenas tenían prohibido su uso. En 1997 la empresa Suralco comenzó la extracción de bauxita en Wane Wills, y en 2003 la compañía BHP-Billiton-Suralco se hizo cargo de las explotaciones mineras en la reserva.

La extracción de la bauxita se dio a través de minería a cielo abierto. Este tipo de explotación generó afectaciones socio ambientales como la contaminación de suelos y arroyos, tala de árboles, ruido y vibraciones derivados de la dinamita, se ahuyentó a la fauna de la zona y se redujeron las actividades de caza y pesca tradicional. En 2005 la BHP Billiton contrató una empresa consultora que produjo el primer estudio de impacto ambiental, el cual determinó que diversas secciones del territorio sufrieron daños ambientales considerables, por lo que recomendó rehabilitar daños, concluir la explotación minera en las zonas más afectadas y no minar el resto de las áreas.

Además de los problemas con las reservas, los pueblos Kaliña y Lokono enfrentaron afectaciones por la construcción de inmuebles de propietarios no indígenas en sus territorios. Esto ocurrió después de terminado el conflicto armado en Surinam, ya que la reanudación de actividades económicas en la región atrajo nuevos residentes y aumentó la población de turistas en la zona.

Uno de los proyectos que afectó a las comunidades fue la implementación, por parte del Estado, de un proyecto de parcelación urbana denominado "Tuinstad Albina", ubicado cerca del río Marowijne, donde previamente residían comunidades indígenas. Se construyeron casas vacacionales que colindaban con las casas de las comunidades indígenas. Como consecuencia de este proyecto, a las personas indígenas se les restringió el acceso a diversas zonas del río.

Además de la construcción de casas vacacionales dentro de los territorios de las comunidades, se realizaron otras actividades rechazadas por los pueblos. En 2007 se limpió una parcela de la comunidad Pierrekondre para construir un centro comercial y una gasolinera. Asimismo, en 2008 se intentó crear un hangar para el resguardo de aviones y el Estado permitió la construcción de un hotel/casino en Marijkedorp.

El establecimiento de reservas naturales y la construcción de proyectos sin autorización de los pueblos y comunidades indígenas estaba basada en normas nacionales que no respetaban las obligaciones establecidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), como lo concluyó la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) al decidir los casos previos de la *Comunidad Moiwana y del Pueblo Saramaka*. Además, los pueblos indígenas de Surinam carecían de personalidad jurídica con capacidad legal para tener propiedades.

A pesar de no contar con el marco legislativo adecuado, los pueblos indígenas realizaron diversas acciones para el reconocimiento de sus derechos. Antes de la aceptación de la competencia de la Corte IDH por Surinam en 1987, los pueblos Kaliña y Lokono presentaron peticiones administrativas, recursos judiciales y realizaron manifestaciones públicas para reclamar sus territorios ancestrales, pero no obtuvieron el reconocimiento ni la protección judicial de sus derechos. Luego de 1987, tras el Acuerdo de Paz que puso fin al conflicto armado, los pueblos retornaron a sus territorios para reconstruir sus comunidades e intentaron recuperar los territorios que el Estado había otorgado a terceros no indígenas.

El señor Tjan A. Sjin, propietario no indígena de una casa en la comunidad de Marijkedorp, denunció judicialmente al Capitán Lokono Zalman porque los habitantes de la comunidad le impedían continuar con la reconstrucción de su casa. En forma de protesta ante el proceso judicial iniciado, en 1998 miembros de los pueblos Kaliña y Lokono acompañados de indígenas de otras zonas, realizaron una vigilia frente a la Suprema Corte de Justicia. No obstante, en la resolución de este proceso, la Corte Cantonal privilegió el derecho del propietario no indígena al considerarlo dueño legítimo de las tierras en virtud de que poseía un título de propiedad.

Posteriormente, los habitantes de la comunidad Pierrekondre solicitaron ante un juez revocar una concesión minera otorgada sobre el territorio donde tenían licencia para talar árboles. De nueva cuenta, la Corte Cantonal emitió una sentencia en 2003 que negó el derecho de la comunidad indígena porque carecía de capacidad legal como entidad colectiva y, en consecuencia, no tenía competencia para solicitar la revocación de la concesión.

Además, en tres ocasiones entre 2003 y 2005, los Capitanes de los pueblos Kaliña y Lokono presentaron petición formal al presidente del Estado para que reconociera su territorio, la personalidad jurídica y el derecho de consulta. Asimismo, impugnaron la creación de las tres reservas naturales y el otorgamiento de concesiones mineras y madereras en su territorio. Estas peticiones se fundamentaron en el artículo 22 de la Constitución Política de 1987 que resguarda el derecho de petición. No obstante, no obtuvieron respuesta por parte de las autoridades.

Entre 2003 y 2013 las comunidades promovieron reuniones con las autoridades para poner límites a la construcción de los diversos inmuebles por parte de terceros. En ninguna de las gestiones se obtuvo respuesta del Estado. Durante el transcurso de estas conversaciones, los pueblos Kaliña y Lokono presentaron el 16 de febrero de 2007 una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a través de la Asociación de Líderes de Pueblos Indígenas en Surinam y de la Comisión de Derechos de Tierras del Bajo Marowijne. El 28 de enero de 2014, la CIDH sometió el caso ante la jurisdicción de la Corte IDH; en el informe argumentó la violación a los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, propiedad colectiva y protección judicial, con relación al deber de adoptar disposiciones de derecho interno.

Problema jurídico planteado

Esta sentencia reitera lo establecido en *Saramaka vs. Surinam* en relación con el derecho a reconocer la personalidad jurídica de un pueblo o comunidad como conjunto, y no sólo la de sus miembros, para ser titular de las tierras de las que poseen una ocupación tradicional.

¿El Estado desconoce sus obligaciones internacionales de derechos humanos cuando no permite el acceso, uso y participación de comunidades indígenas en la conservación de reservas naturales y sus beneficios, cuando esta se encuentran ubicadas en su territorio ancestral?

Criterio de la Corte IDH

Para hacer compatible el establecimiento de reservas naturales con el derecho a la propiedad tradicional de un pueblo indígena o tribal, el Estado debe crear los mecanismos adecuados para asegurar a los pueblos indígenas y tribales una participación efectiva, el uso y acceso a sus territorios y recursos tradicionales, y

de recibir los beneficios de la conservación, siempre y cuando sean compatibles con el uso sostenible del ambiente. La falta de estas garantías viola el deber de adoptar las disposiciones que fueren necesarias y viola los derechos a la propiedad colectiva, a la identidad cultural y los derechos políticos, contenidos en los artículos 21, 23 y 2 en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana.

Justificación del criterio

"173. La Corte considera relevante hacer referencia a la necesidad de compatibilizar la protección de las áreas protegidas con el adecuado uso y goce de los territorios tradicionales de los pueblos indígenas. En este sentido, la Corte estima que un área protegida, consiste no solamente en la dimensión biológica, sino también en la sociocultural y que, por tanto, incorpora un enfoque interdisciplinario y participativo. En este sentido, los pueblos indígenas, por lo general, pueden desempeñar un rol relevante en la conservación de la naturaleza, dado que ciertos usos tradicionales conllevan prácticas de sustentabilidad y se consideran fundamentales para la eficacia de las estrategias de conservación. Por ello, el respeto de los derechos de los pueblos indígenas, puede redundar positivamente en la conservación del medioambiente. Así, el derecho de los pueblos indígenas y las normas internacionales de medio ambiente deben comprenderse como derechos complementarios y no excluyentes.

174. En este sentido, el peritaje de la Relatora Especial de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, señaló ante la Corte 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. [...].'

175. Por su parte, el perito Jeremie Gilbert declaró ante la Corte sobre los mecanismos de ponderación de derechos en juego para este tipo de casos, y señaló que:

[Respecto del criterio de necesidad], los pueblos indígenas son parte de la protección natural; no hay ninguna necesidad de expulsar a los pueblos indígenas en nombre de la protección de la naturaleza. [...] Respecto de su legitimidad, la protección de la naturaleza es legítima, pero con base en [lo dicho], los pueblos indígenas son parte de la protección de la naturaleza, así que no hay ningún objetivo legítimo para la eliminación de estos pueblos que han sido parte de esos recursos. [Por tanto], si aplicamos estrictamente la norma jurídica, podemos afirmar que en esta situación se equivocan [los Estados] al utilizar el interés público como justificación".

"181. En vista de lo anterior, la Corte reitera que, en principio, 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, destacando que los pueblos indígenas y tribales, por su interrelación con la naturaleza y formas de vida, pueden contribuir de manera relevante en dicha conservación. En este sentido, los criterios de a) participación efectiva, b) acceso y uso de sus territorios tradicionales y c) de recibir beneficios de la conservación —todos ellos, siempre y cuando sean compatibles con la protección y utilización sostenible— [...], resultan elementos fundamentales para alcanzar dicha compatibilidad, la cual debe ser evaluada por el Estado. En consecuencia, es necesario que el Estado cuente con mecanismos adecuados para la implementación de tales criterios como parte de la garantía de los pueblos indígenas y tribales a su vida digna e identidad cultural, en relación con la protección de los recursos naturales que se encuentren en sus territorios tradicionales [...]."

"191. Al respecto, la Corte estima que, a la luz de los estándares antes mencionados, es compatible el control, acceso y participación en áreas del territorio de una reserva por los pueblos indígenas y tribales, pero también resulta razonable que el Estado pueda tener control, acceso y manejo de áreas de interés general, estratégico y de seguridad que le permita ejercer su soberanía, y/o proteger sus límites territoriales.

192. Por tanto, en vista de que en el caso concreto la Corte no se ha pronunciado respecto de la creación y mantenimiento de las reservas [...], sino que, partiendo de su existencia, ha analizado las restricciones impuestas, estima que, para efectos del presente caso, el Estado debió, a partir del surgimiento de sus compromisos nacionales e internacionales [...], procurar la compatibilidad entre la protección del medio ambiente y los derechos colectivos de los pueblos indígenas, a fin de garantizar a) el acceso y uso de sus territorios ancestrales, a través de sus formas tradicionales de vida en las reservas; b) brindar los medios para participar de manera efectiva con los objetivos de las mismas; principalmente, en el cuidado y conservación de las reservas; c) participar en los beneficios generados por la conservación".

"196. Al respecto, la Corte recuerda que el artículo 23 de la Convención Americana dispone el deber de gozar de los derechos y oportunidades 'de participar en la dirección de los asuntos públicos [...]'. En este sentido, la participación en la conservación del medio ambiente para las comunidades indígenas resulta no sólo en un asunto de interés público sino parte del ejercicio de su derecho como pueblos indígenas a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afectan sus derechos, de conformidad con sus propios procedimientos e instituciones [...].

197. En vista de lo anterior, la Corte estima que, para efectos del presente caso, no se configuró la violación por la falta de control y manejo exclusivo de la reserva por parte de los pueblos indígenas. Sin embargo, la falta de mecanismos expresos que garanticen el acceso, uso y la participación efectiva de los pueblos indígenas Kaliña y Lokono en la conservación de las referidas reservas y sus beneficios, configura una violación del deber de adoptar las disposiciones que fueren necesarias para hacer efectivas tales medidas, a fin de garantizar el derecho a la propiedad colectiva, a la identidad cultural y a los derechos políticos, en perjuicio de los Pueblos Kaliña y Lokono".

Decisión

La Corte IDH declaró la violación a los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica en relación con el derecho a la propiedad colectiva, la protección judicial, la obligación de garantizar los derechos y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno debido a que el derecho interno de Surinam no reco-

noce estos derechos. Asimismo, determinó la afectación a la propiedad colectiva y los derechos políticos por no garantizar la participación efectiva a través de la consulta y no llevar a cabo un estudio de impacto ambiental y social, ni haber compartido los beneficios del proyecto minero.

Finalmente consideró la violación del derecho a la protección judicial en relación con la libertad de pensamiento y expresión por no proporcionar recursos adecuados y efectivos, así como por la omisión de brindar la información que solicitaron los representantes en las peticiones internas. Todas las violaciones se declararon en relación con sus obligaciones de respetar y garantizar los derechos y en relación con su deber de adoptar disposiciones de derecho interno en perjuicio de los pueblos Kaliña y Lokono y sus miembros.

2.2 Derecho a la consulta previa

Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172³⁴

Hechos del caso

Durante la colonización europea de Surinam, la colonia holandesa trajo a personas de África para trabajar como esclavos en las plantaciones. Muchas de ellas escaparon al bosque lluvioso donde crearon nuevas comunidades, a estas personas se les conoce como Maroons o Bush Negroes. Entre los asentamientos creados por los Maroons están los grupos *N'djuka*, *Matawai*, *Saramaka*, *Kwinti*, *Paamaka* y *Boni*.

El pueblo Saramaka tiene una población de aproximadamente 30,000 habitantes. Su estructura social es diferente a otros sectores de la población de Surinam, pues se organizan en doce clanes de linaje materno (*lō*), y cada clan reconoce a líderes locales llamados Capitanes y Capitanes Jefes, así como el *Gaa'man* quien es la autoridad de mayor rango en el pueblo.

El pueblo Saramaka mantiene una fuerte relación con el territorio. La tierra no es considerada únicamente como una fuente de subsistencia, sino que es indispensable para su identidad cultural como pueblo tribal. La tierra está relacionada con su historia para la obtención de la libertad en la colonización, por lo que el territorio, por sí mismo, tiene un valor sagrado.

Sus principales actividades económicas son la caza, pesca, cosecha, madera y la obtención de plantas medicinales, entre otras. Asimismo, utilizan los árboles para la construcción de canoas, las cuales son su medio de transporte. También utilizan palmeras para colocarlas en el techo de sus hogares o para la obtención de aceite de cocina. Cuando los miembros del pueblo Saramaka talan árboles, lo hacen cuidando no destruir el ambiente del bosque.

El sistema de posesión de tierras en el pueblo Saramaka se basa en sus propias leyes consuetudinarias. Los clanes son los propietarios primarios de las tierras, quienes asignan derechos sobre la tierra a los grupos familiares (*běě*) y sus miembros. Los miembros del clan no pueden afectar la propiedad comunal de su *lō*,

³⁴ Unanimidad de votos.

ni del conjunto de tierras del pueblo Saramaka. Este sistema no es reconocido por el Estado, así como tampoco la titularidad del derecho al territorio del pueblo tribal.

El pueblo Saramaka se ha visto enfrentado al uso de sus tierras por parte de particulares con autorización del Estado. Entre 1997 y 2004, el Estado otorgó un promedio de cuatro concesiones madereras por año y algunas concesiones para explotación minera dentro de su territorio a personas ajenas a dicho pueblo. Las autoridades de la comunidad otorgaron algunas concesiones a favor de algunos miembros del pueblo para vender la madera que se talaba de manera legal. Los integrantes del pueblo tenían que solicitar concesiones a título personal a fin de que su clan pudiera continuar con su actividad tradicional de subsistencia.

Las concesiones madereras a privados se otorgaron para proyectos de gran escala. Al otorgar dichos títulos, el Estado no garantizó de manera anticipada la participación del pueblo Saramaka ni les pagó ninguna indemnización. Además, no realizó ni supervisó estudios de impacto ambiental y social para otorgar las concesiones, por lo que se afectaron diversos recursos naturales necesarios para la vida económica y cultural del pueblo. Las empresas madereras dañaron el bosque, inutilizaron parte de las tierras para la cosecha y alejaron a los animales que cazaban; el pueblo se quedó sin acceso al agua necesaria para su subsistencia.

El gobierno también autorizó proyectos de menor escala para la exploración y explotación de minas de oro en el territorio de la comunidad, las cuales fueron realizadas sin consultarlo. Las autoridades no realizaron estudios de impacto ambiental y social previos, y tampoco asignaron un porcentaje de los beneficios obtenidos por la explotación de los recursos. El recurso del oro no es utilizado tradicionalmente por el pueblo Saramaka; sin embargo, la actividad minera tuvo un impacto en los recursos naturales que eran vitales para su forma de vida.

El pueblo Saramaka no pudo presentar acciones legales contra las concesiones otorgadas por el Estado al no existir, en el marco jurídico nacional, los recursos legales idóneos y efectivos para garantizar sus derechos. En vista de que el Estado no reconocía la personalidad jurídica del pueblo, como entidad jurídica colectiva, se le impedía solicitar una reparación por vía judicial. Además, la propiedad comunal del territorio no estaba reconocida por el Estado como un derecho del pueblo Saramaka.

En cuanto a la legislación nacional para la protección de la propiedad de Saramaka, los decretos L-1 de 1982 y la nota explicativa oficial del artículo 4.1 de dicho decreto establecían que debían considerarse los "derechos fácticos" de los pueblos indígenas y tribales al asignar títulos sobre el *domain land*. Por otro lado, el Decreto de Explotación Minera de 1986 sólo reconocía el derecho a una compensación a dueños sobre una propiedad privada y a terceros que tuvieran un interés personal sobre la propiedad, para lo cual debían tener títulos personales o reales por parte del ministro responsable. Adicionalmente, el artículo 41 de la Ley de Gestión Forestal de 1992 establecía que los derechos consuetudinarios de los habitantes tribales, respecto a sus aldeas, asentamientos y parcelas agrícolas, serían respetados "en la mayor medida de lo posible".

El 27 de octubre de 2000, la Asociación de Autoridades Saramaka, doce capitanes Saramaka y el pueblo Saramaka presentaron su denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). El 23 de junio de 2006, la CIDH remitió el informe de fondo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) que alegaba la violación del derecho a la propiedad y el derecho a la protección judicial, en relación con la obligación de garantía y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno. Por su parte, la representación alegó adicionalmente la violación al derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Cómo y cuándo debe realizarse la consulta previa? y, en su caso, ¿cuándo se debe obtener el consentimiento del pueblo indígena o tribal afectado por planes de desarrollo o inversión?
2. ¿El artículo 3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos obliga al Estado a reconocer la personalidad jurídica del pueblo indígena o tribal como conjunto, y no únicamente de cada uno de los integrantes, para ejercer la titularidad comunal de la propiedad?

Criterios de la Corte IDH

1. Las consultas a los pueblos indígenas y tribales exigidas por el artículo 21 de la Convención Americana deben ser realizadas de buena fe, a través de procedimientos adecuados conforme a su cultura, con información acerca de los riesgos ambientales y de salubridad, bajo una comunicación constante entre las partes y en las primeras etapas de planeación del proyecto. La consulta debe tener como fin llegar a un acuerdo. Adicionalmente, en los proyectos de gran escala se debe obtener el consentimiento previo, libre e informado.
2. El reconocimiento de la personalidad jurídica de manera individualizada no considera la manera colectiva en que los pueblos indígenas y tribales ejercen el derecho a la propiedad. En consecuencia, para garantizar los derechos a la propiedad comunal, igualdad ante la ley y acceso a la justicia contenidos en los artículos 21 y 25 de la Convención Americana con relación a los artículos 1.1 y 2 de la misma, el Estado tiene la obligación de fijar las condiciones legales, judiciales y administrativas que permitan el reconocimiento de la personalidad jurídica del pueblo.

Justificación de los criterios

1. "133. Primero, la Corte ha manifestado que al garantizar la participación efectiva de los integrantes del pueblo Saramaka en los planes de desarrollo o inversión dentro de su territorio, el Estado tiene el deber de consultar, activamente, con dicha comunidad, según sus costumbres y tradiciones [...]. Este deber requiere que el Estado acepte y brinde información, e implica una comunicación constante entre las partes. Las consultas deben realizarse de buena fe, a través de procedimientos culturalmente adecuados y deben tener como fin llegar a un acuerdo. Asimismo, se debe consultar con el pueblo Saramaka, de conformidad con sus propias tradiciones, en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad, si éste fuera el caso. El aviso temprano proporciona un tiempo para la discusión interna dentro de las comunidades y para brindar una adecuada respuesta al Estado. El Estado, asimismo, debe asegurarse que los miembros del pueblo Saramaka tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluido (sic) los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria. Por último, la consulta debería tener en cuenta los métodos tradicionales del pueblo Saramaka para la toma de decisiones.

134. Asimismo, la Corte considera que, cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala que tendrían un mayor impacto dentro del territorio Saramaka, el Estado tiene la obligación, no sólo de consultar a los Saramakas, sino también debe obtener el consentimiento libre, informado y previo de éstos, según sus costumbres y tradiciones. La Corte considera que la diferencia entre 'consulta' y 'consentimiento' en este contexto requiere de mayor análisis.

135. Al respecto, el Relator Especial de la ONU sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas ha observado, de manera similar, que:

[s]iempre que se lleven a cabo [proyectos a gran escala] en áreas ocupadas por pueblos indígenas, es probable que estas comunidades tengan que atravesar cambios sociales y económicos profundos que las autoridades competentes nos son capaces de entender, mucho menos anticipar. [L]os efectos principales [...] comprenden la pérdida de territorios y tierra tradicional, el desalojo, la migración y el posible reasentamiento, agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural, la destrucción y contaminación del ambiente tradicional, la desorganización social y comunitaria, los negativos impactos sanitarios y nutricionales de larga duración [y], en algunos casos, abuso y violencia.

En consecuencia, el Relator Especial de la ONU determinó que '[e]s esencial el consentimiento libre, previo e informado para la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas en relación con grandes proyectos de desarrollo'.

136. De manera similar, otros organismos y organizaciones internacionales han señalado que, en determinadas circunstancias y adicionalmente a otros mecanismos de consulta, los Estados deben obtener el consentimiento de los pueblos tribales e indígenas para llevar a cabo planes de desarrollo o inversión a grande escala que tengan un impacto significativo en el derecho al uso y goce de sus territorios ancestrales.

137. [...] La Corte [...] considera que, adicionalmente a la consulta que se requiere siempre que haya un plan de desarrollo o inversión dentro del territorio tradicional Saramaka, la salvaguarda de participación efectiva que se requiere cuando se trate de grandes planes de desarrollo o inversión que puedan tener un impacto profundo en los derechos de propiedad de los miembros del pueblo Saramaka a gran parte de su territorio, debe entenderse como requiriendo adicionalmente la obligación de obtener el consentimiento libre, previo e informado del pueblo Saramaka, según sus costumbres y tradiciones".

2. "168. La Corte nota que es necesario el reconocimiento de la personalidad jurídica de los miembros individuales de la comunidad para el goce de otros derechos, como el derecho a la vida y a la integridad personal. Sin embargo, dicho reconocimiento individual no toma en cuenta el modo en que los miembros de los pueblos indígenas y tribales en general, y el Saramaka en particular, gozan y ejercen un derecho en especial; es decir, el derecho a usar y gozar colectivamente de la propiedad de conformidad con sus tradiciones ancestrales.

169. la [sic] Corte observa que todo miembro individual del pueblo Saramaka puede obtener protección judicial contra violaciones a sus derechos individuales de propiedad y que un fallo a su favor puede también tener un efecto favorable en toda la comunidad. En un sentido jurídico, estos miembros individuales no representan a la comunidad en su conjunto. Las decisiones correspondientes al uso de tal propiedad individual dependen del individuo y no del pueblo Saramaka conforme a sus tradiciones. En consecuencia, el reconocimiento del derecho a la personalidad jurídica del pueblo Saramaka como un conjunto ayudaría a evitar esas situaciones, ya que los representantes verdaderos de la personalidad jurídica serían elegidos conforme a sus propias tradiciones y autoridades locales, y las decisiones que afecten la propiedad sería la responsabilidad de aquellas autoridades y no la de los miembros individuales".

"171. El reconocimiento de su personalidad jurídica es un modo, aunque no sea el único, de asegurar que la comunidad, en su conjunto, podrá gozar y ejercer plenamente el derecho a la propiedad, de conformidad

con su sistema de propiedad comunal, así como el derecho a igual protección judicial contra toda violación de dicho derecho.

172. La Corte considera que el derecho a que el Estado reconozca su personalidad jurídica es una de las medidas especiales que se debe proporcionar a los grupos indígenas y tribales a fin de garantizar que éstos puedan gozar de sus territorios según sus tradiciones. Ésta es la consecuencia natural del reconocimiento del derecho que tienen los miembros de los grupos indígenas y tribales a gozar de ciertos derechos de forma comunitaria".

"174. [...] La Corte considera que el Estado debe reconocer a los integrantes del pueblo Saramaka dicha capacidad para ejercer plenamente estos derechos de manera colectiva. Esto puede lograrse mediante la adopción de medidas legislativas o de otra índole que reconozcan y tomen en cuenta el modo particular en que el pueblo Saramaka se percibe como colectivamente capaz de ejercer y gozar del derecho a la propiedad. Por tanto, el Estado debe establecer las condiciones judiciales y administrativas necesarias para garantizar la posibilidad de reconocimiento de su personalidad jurídica, a través de la realización de consultas con el pueblo Saramaka, con pleno respeto a sus costumbres y tradiciones, y con el objeto de asegurarle el uso y goce de su territorio de conformidad con su sistema de propiedad comunal, así como del derecho de acceso a la justicia e igualdad ante la ley".

Decisión

La Corte IDH determinó la violación a los derechos a la propiedad de los integrantes del pueblo por no disponer del reconocimiento legal de su territorio. Adicionalmente, concluyó la existente violación del derecho al reconocimiento a la personalidad jurídica en relación con la propiedad por no reconocer una personalidad colectiva del pueblo, así como a la protección judicial de los miembros del pueblo Saramaka, debido a que las disposiciones internas no proporcionan recursos adecuados y efectivos contra violaciones a su propiedad.

Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C No. 214³⁵

Hechos del caso

Antes de la colonización del Chaco paraguayo, las poblaciones indígenas vivían en comunidades pequeñas. Su economía se basaba en la caza, la recolección y la pesca. También cultivaban pequeñas huertas y poseían animales domésticos. A finales del siglo XIX, como consecuencia de la deuda del Paraguay por la guerra de la

³⁵ Resuelto por unanimidad de votos en relación con el rechazo de la solicitud estatal de suspensión del presente procedimiento contencioso, la declaración de la violación al derecho a la integridad personal, a los derechos del niño, la aceptación del Estado hacia ciertas reparaciones, la no violación al derecho de reconocimiento de la personalidad jurídica, y a todas las reparaciones ordenadas. Por siete votos contra uno, en relación con la declaración de la violación al derecho a la propiedad comunitaria, garantías judiciales, protección judicial, derecho a la vida, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, en relación con la obligación de respetar y garantizar derechos, y el incumplimiento del deber del Estado de no discriminar, en relación con los derechos a la propiedad colectiva, las garantías judiciales, protección judicial, derecho a la vida, reconocimiento de la personalidad jurídica y el derecho de los niños. Voto concurrente y disidente del Juez Augusto Fogel Pedrozo.

Triple Alianza, grandes extensiones de tierra del Chaco paraguayo fueron vendidas a empresarios británicos. La división y la venta de aquellos territorios se realizaron con el desconocimiento de la población indígena que los habitaba.

En 1901 el asentamiento de empresarios y ganaderos latifundistas se incrementó en el Chaco. Varias misiones religiosas se asentaron en distintas zonas de la región con el fin de evangelizar a los indígenas. Dentro de las zonas ocupadas se encontraban las aldeas Enxet y Sanapaná, cuyos miembros crearon la Comunidad Xákmok Kásek. Estas aldeas fueron ocupadas por la Estancia Salazar, dedicada a la ganadería como principal actividad.

La vida tradicional de la comunidad, al interior de la Estancia Salazar, estaba condicionada a las restricciones impuestas por la propiedad privada sobre las tierras que ocupaban. Si bien en un principio podían recorrer sus tierras y practicaban actividades como la cacería, los actuales dueños de la Estancia restringieron la movilidad y el desarrollo de sus actividades tradicionales. Específicamente, tenían prohibido cultivar o tener ganado.

Como resultado de la introducción del ganado vacuno y la restricción de la caza por parte de los propietarios, las personas indígenas se convirtieron en mano de obra barata para los negocios empresariales. Lo anterior propició cambios significativos en las prácticas de subsistencia de la comunidad, al restringir su movilidad y con ello su sedentarización.

El 28 de diciembre de 1990 los líderes de la comunidad iniciaron un procedimiento administrativo ante el Instituto de Bienestar Rural (IBR) (actualmente Instituto de Desarrollo Rural y de la Tierra o INDERT) para recuperar sus tierras tradicionales, con una extensión de 10.700 hectáreas.

El procedimiento de reivindicación por parte de la comunidad no resultó favorable a sus intereses, por lo que el 23 de junio de 1999 los líderes de la comunidad presentaron un proyecto de ley ante el congreso de la República para solicitar la expropiación de las tierras en reivindicación. El propietario de la estancia rechazó la propuesta, ya que su negocio ganadero ocupaba el territorio solicitado por la comunidad indígena, y expuso que existían otras tierras disponibles y colindantes al terreno reclamado. El 16 de noviembre de 2000 la Cámara de Senadores de Paraguay rechazó el proyecto de ley.

El 15 de mayo de 2001, la organización "Tierraviva a los Pueblos Indígenas del Chaco", en representación de la Comunidad Indígena Xákmok Kásek, presentó una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en contra de la República del Paraguay por la falta de garantía del derecho de propiedad ancestral de la comunidad.

Mientras tanto, a finales de 2002 una parte del territorio en reivindicación fue vendido por parte de Eaton y Cía. S.A., dueño de la Estancia Salazar, a la Cooperativa Menonita Chortitzer Komitee.

El 16 de abril de 2005 los líderes de las comunidades Angaité,³⁶ pueblo indígena vecino, cedieron a los líderes de la Comunidad Xákmok Kásek 1.500 hectáreas de su territorio. Inmediatamente, los líderes de la Comunidad Xákmok Kásek solicitaron al INDI la titulación de dicha fracción territorial a su favor.

³⁶ Nepoxen, Saria, Tajamar Kabayu y Kenaten.

El 25 de febrero de 2008, los miembros de la Comunidad Xákmok Kásek se trasladaron y asentaron en las 1.500 hectáreas cedidas. A este nuevo asentamiento lo denominaron "25 de febrero". Al desplazarse de su antiguo asentamiento, algunos miembros de la comunidad se trasladaron a otras comunidades.

El 31 de enero de 2008, la Presidencia de la República declaró 12.450 hectáreas de la Estancia Salazar como un área silvestre protegida bajo dominio privado, por un periodo de cinco años. De acuerdo con la Ley No. 352 que establece el régimen legal aplicable a las áreas silvestres protegidas, las tierras que se encuentren bajo dominio privado no podrán ser expropiadas durante la declaratoria. Dentro de dicha área se estimó que 4.175 hectáreas eran parte del territorio reclamado por parte de la Comunidad Xákmok Kásek. La declaratoria de reserva natural se realizó sin consultar a los miembros de la comunidad ni tener en cuenta su reclamo territorial.

El 3 de julio de 2008, la comunidad promovió una acción de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia en contra de la declaración de reserva natural. Durante este proceso se han presentado dilaciones por parte de la fiscalía que han llevado a la suspensión del proceso.

El 3 de julio de 2009, la CIDH presentó el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), a fin de que determinara si el Estado vulneró los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, el derecho a la vida, el derecho a las garantías judiciales, los derechos de la niñez, y el derecho a la propiedad privada y protección judicial, en relación con las obligaciones de respetar derechos humanos y adoptar disposiciones de derecho interno, en perjuicio de la comunidad. Los representantes agregaron que el Estado también era responsable de la violación al derecho a la integridad personal.

Problema jurídico planteado

En relación con el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a que puedan recuperar sus tierras tradicionales sin necesidad de poseerlas, esta sentencia reitera lo establecido en el caso *de la Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay*.

Al autorizar una declaración de reserva natural en territorios de poblaciones indígenas, ¿qué obligación le corresponde al Estado para garantizar el derecho a la propiedad y la subsistencia de los pueblos indígenas?

Criterio de la Corte IDH

Con el propósito de garantizar el derecho a la propiedad y la subsistencia de los pueblos indígenas conforme al artículo 21 de la Convención Americana, los Estados deben consultarlos, conforme a sus costumbres y tradiciones, respecto a todo plan o decisión que afecte sus tierras tradicionales y que pueda conllevar restricciones en el uso, goce y disfrute de dichas tierras. En consecuencia, los Estados deben consultar a las poblaciones indígenas para autorizar la declaración de una reserva natural.

Justificación del criterio

"158. En el presente caso se encuentra debidamente probado que no se tomó en cuenta la reclamación indígena sobre las tierras declaradas como reserva natural al momento de emitirse el Decreto No. 11.804

y aprobarse la justificación técnica que las declaraba como tal; que no se informó a los miembros de la Comunidad sobre los planes para declarar parte de la Estancia Salazar como reserva natural privada, y que dicha declaratoria ocasionó perjuicios a la forma de vida de los miembros de la Comunidad [...]".

"169. [...] Resulta de especial preocupación para esta Corte las consideraciones del perito Rodolfo Stavenhagen, no contradichas por el Estado, según las cuales dicha declaratoria como área silvestre protegida podría constituir una nueva y sofisticada forma que han adoptado los propietarios privados de territorios reclamados por comunidades indígenas para 'obstaculizar el reclamo de territorio de pueblos originarios [...] siempre arropad[o]s bajo formas legales y hasta invocando fines tan puros como la conservación del medioambiente'".

Decisión

La Corte IDH determinó la responsabilidad internacional del Estado por la violación al derecho de propiedad comunal, por la falta de recuperación de su territorio y los recursos naturales que en él se encuentran, lo que también generó una afectación a su identidad cultural; asimismo, determinó la responsabilidad por la violación a las garantías judiciales y la protección judicial, por la falta de regulación de un procedimiento efectivo que resuelva la reclamación territorial de la comunidad.

Asimismo, el Tribunal Interamericano determinó que el Estado violó el derecho a la vida, al no implementar las medidas básicas para proteger tal derecho, en materia de agua, alimentación, salud y educación; el derecho a la integridad personal, respecto a la situación de abandono que genera en los miembros sufrimientos que afectan su integridad psíquica y moral; los derechos de las infancias, como consecuencia de la pérdida de prácticas tradicionales por la falta de territorio de la comunidad de la que forman parte. Todos los derechos anteriores, en relación con las obligaciones de respetar y garantizar los derechos sin discriminación y adoptar disposiciones de derecho interno.

Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245³⁷

Razones similares en: Opinión Consultiva OC-22/16, 2016

Hechos del caso

El Pueblo Kichwa de Sarayaku se ubica en el bosque tropical del Amazonas, a 400 metros sobre el nivel del mar, a 65 km de la ciudad de El Puyo, en Ecuador. Las condiciones de acceso a su territorio son difíciles, toma entre 2 y 3 días por vía fluvial y 8 días por vía terrestre.

El territorio del pueblo Sarayaku tiene una gran biodiversidad. La comunidad subsiste de la agricultura familiar colectiva, la recolección, la caza y la pesca; un promedio del 90% de sus alimentos provienen directamente de su territorio.

³⁷ Unanimidad de votos.

De acuerdo con su cosmovisión, la selva está viva y los elementos de la naturaleza tienen espíritus denominados *Supay*, los cuales están interconectados. Los espacios sagrados son muy importantes para el pueblo y únicamente los sabios tradicionales pueden ingresar e interactuar en estos lugares.

Asimismo, el pueblo Sarayaku está conformado por cinco centros poblados. En cada centro existen grupos de familias ampliadas o *ayllus*, y éstos a su vez se dividen en *huasi*, los cuales son hogares conformados por una pareja y sus descendientes. Las decisiones dentro de la comunidad son tomadas por la Asamblea comunitaria, la *Tayja Saruta-Sarayaku*. Además, el pueblo se encuentra organizado por un Consejo de Gobierno integrado por líderes, autoridades comunitarias, mayores, sabios tradicionales, grupos de asesores y técnicos, y exdirigentes. El Consejo tiene la función principal de ser interlocutor del pueblo frente a los actores externos y tiene capacidad de decidir sobre conflictos internos y externos.

En 1979 el pueblo Sarayaku se inscribió como organización política en el registro llevado por el ministerio del Bienestar Social. En cuanto a su territorio, el 12 de mayo de 1992, el Estado adjudicó un área de 222.094 hectáreas en la provincia de Pastaza que denominó Bloque 9 a favor de las comunidades del Río Bobonaza; 135.000 correspondían al territorio Sarayaku. En 1994, el Estado registró oficialmente el Estatuto del Pueblo Originario Kichwa de Sarayaku. Y finalmente, en 2004 la comunidad fue reconocida como Pueblo Originario Kichwa de Sarayaku.

De manera paralela, desde 1960 el Estado ecuatoriano incrementó el desarrollo de la actividad petrolera, especialmente en la región amazónica del Ecuador donde se encuentran grandes reservas de hidrocarburos. Por la importancia económica, las autoridades catalogaron la explotación petrolera como estratégica para la "seguridad nacional". En aquella época, las variables ambientales, étnicas y culturales no eran criterios relevantes para evaluar los impactos de las actividades económicas y de desarrollo.

Fruto del progreso de la industria petrolera, en 1996 el consorcio conformado por la Compañía General de Combustibles S.A. y la Petrolera Argentina San Jorge S.A. (contrato con la CGC) celebraron un contrato de participación con la empresa estatal de petróleos del Ecuador para la exploración y explotación de petróleo crudo ubicado en el "bloque 23" de la región Amazónica, en la provincia de Pastaza. El terreno otorgado para el cumplimiento del contrato comprendía 200.000 hectáreas, en las que habitaban diferentes pueblos y comunidades indígenas y, de manera concreta, el 65% de los territorios abarcaban la propiedad ancestral del pueblo Sarayaku.

De acuerdo con el contrato con la CGC, la fase de exploración sísmica duraría un promedio de 4 a 6 años desde que el Ministerio de Energía y Minas diera su aprobación al estudio de impacto ambiental. Mientras que la fase de explotación tendría una duración mínima de 20 años, sujeta a prórroga. En el contrato se indicó que la comunicación con el pueblo Sarayaku se daría a través de la Dirección Nacional de Protección Ambiental y estaría a cargo la Subsecretaría de Protección Ambiental del Ministerio de Energía y Minas.

Adicionalmente, el contratista tenía la obligación de realizar un estudio de impacto ambiental (EIA) dentro de los primeros seis meses para el periodo de exploración y un plan de manejo ambiental (PMA) para la fase de la explotación. El EIA debía contener información sobre los recursos naturales del área, así como aspectos sociales, económicos y culturales de las poblaciones que habitan en el área de influencia del contrato.

En agosto de 1997 fue aprobado el EIA realizado por la empresa consultora privada Walsh Environmental Scientists and Engineer Inc., lo que dio inicio a la etapa de exploración o prospección sísmica. Sin embargo, la exploración no empezó porque la empresa alegó situaciones de fuerza mayor "relacionadas con las actuaciones de las comunidades indígenas".

Antes de la fase de prospección sísmica, la empresa CGC intentó conseguir el consentimiento del Pueblo Sarayaku a través de diferentes acciones fraudulentas. Por un lado, creó un canal de comunicación con diferentes miembros del pueblo sin observar su forma tradicional de toma de decisiones; intentó que algunos miembros de la comunidad firmaran una carta de apoyo al proyecto haciéndoles creer que estaban firmando una lista para obtener atención médica; y ofreció regalos, dinero y sueldos como forma de comprar el apoyo al proyecto. Otras comunidades vecinas sí firmaron convenios con la CGC.

Mientras se desarrollaban estas actividades para la explotación del petróleo en territorios ancestrales, Ecuador ratificó en 1998 el Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (Convenio 169 de la OIT), que entró en vigor un año después. Además, el 5 de junio de 1998 se adoptó la Constitución Política de 1998 que reconoció los derechos colectivos de los pueblos indígenas y afros del Ecuador.

Durante la etapa previa de la explotación, el pueblo indígena siguió negando el ingreso de CGC a su territorio, lo que llevó a la compañía a contratar a un equipo de sociólogos y antropólogos, con el propósito de establecer relaciones con la comunidad. La estrategia desarrollada por los contratistas consistió en dividir al pueblo indígena, llegando a crear una organización ficticia denominada Comunidad de Independientes de Sarayaku para formalizar un acuerdo que permitiera el acceso de la compañía petrolera al territorio ancestral.

En abril de 1999 comenzaron a suspenderse las actividades de prospección en el bloque 23 porque las organizaciones indígenas estaban en contra de las actividades de la CGC. La suspensión se prorrogó en varias ocasiones hasta 2002.

El 18 de agosto de 2002 el congreso ecuatoriano promulgó una ley que reconocía el derecho a la consulta previa de comunidades indígenas y afroecuatorianas. Asimismo, el derecho a la consulta previa fue reglamentado por una norma que modificó el Reglamento Ambiental para las Operaciones Hidrocarburíferas. De manera paralela, el ministerio de defensa suscribió un convenio con las empresas petroleras para que los militares se encargaran de garantizar la seguridad de las instalaciones y de las personas que trabajaban en el sector.

El 26 de marzo de 2002, la empresa CGC presentó el PMA para las actividades de prospección sísmica ante el ministerio de energía y minas. Poco después, el Ministerio solicitó más información para asegurarse de que el PMA coincidiera con los resultados del Estudio de Impacto Ambiental aprobado en agosto de 1997. Aunque el EIA no había sido ejecutado, se aprobó el PMA actualizado. En junio de 2002 se hicieron tres presentaciones públicas del PMA en las localidades de Canelos, Pacayacu y Shauk, pero no incluyeron al pueblo Sarayaku.

En agosto del mismo año, la CGC presentó ante el ministerio los acuerdos de inversión que realizó con distintas organizaciones indígenas para proyectos productivos, infraestructura, trabajo, salud y educación. Según

esta información, la empresa acordó con Comunidades Independientes de Sarayaku el pago de 194,900.00 dólares. No obstante, desde el 13 de abril de 2002, la Asociación de Sarayaku comunicó al ministerio su oposición para el ingreso de las empresas petroleras en su territorio ancestral.

Al mes siguiente, la CGC consideró que había terminado la fuerza mayor, fruto de las protestas realizadas por las comunidades indígenas que impedía la ejecución del EIA, por lo que solicitó al Ministerio de Energía y Minas reactivar las actividades de exploración y explotación. El 13 de noviembre de 2002, la compañía se reunió con las autoridades de la Ciudad de Puyo y de la Provincia para presentar el primer informe del avance del proyecto sísmico.

Como consecuencia de la reactivación de exploración sísmica y el ingreso de la empresa al territorio del pueblo, la Asociación del Pueblo Kichwa de Sarayaku declaró una situación de emergencia. Los miembros de la comunidad paralizaron sus actividades económicas y sociales por casi medio año para organizarse en la protección de su territorio. Formaron 6 "campamentos de paz y vida", que se conformaron por grupos entre 60 y 100 personas, los cuales se ubicaron en los linderos de sus tierras para impedir el paso de la CGC. Durante ese periodo, los miembros de Sarayaku habitaron en la selva y se abastecieron con los recursos de la zona.

Posteriormente, se celebró una reunión entre el Pueblo Sarayaku, la CGC y autoridades del Estado con la finalidad de reiniciar las actividades del bloque 23, pero no se alcanzaron acuerdos. El 25 de diciembre de 2002, se firmó el Acuerdo de Intención entre el ministerio de gobierno y representantes de las comunidades indígenas para acordar una suspensión pacífica de las actividades y sin intervención de la fuerza pública. Sin embargo, un mes después fueron detenidos cuatro miembros Sarayaku por personal de CGC y del ejército, y se les abrió un proceso penal en su contra.

A pesar de la reiterada negativa del Pueblo Sarayaku a la realización del proyecto, entre finales de 2002 e inicios del año 2003, la empresa petrolera ocupaba casi el 30% del territorio Sarayaku y colocó más de 1000 kilogramos de explosivo "pentolita" en el territorio. El 6 de febrero de 2003, la Asociación de la Industria Hidrocarburífera del Ecuador informó que la CGC declaró nuevamente un estado de "fuerza mayor" y 20 días después la empresa suspendió la exploración sísmica.

Como resultado de la exploración, la CGC destruyó un sitio de importancia espiritual para los miembros del Pueblo Kichwa de Sarayaku. La empresa afectó fuentes de agua, ríos subterráneos, taló árboles y plantas de importancia alimentaria, cultural y medioambiental. Del mismo modo, realizó trochas sísmicas y habilitó diversos helipuertos que destruyeron espacios imprescindibles para la cosmovisión del pueblo. Adicionalmente y derivado de la actividad petrolera, se tuvieron que suspender en varias ocasiones ceremonias ancestrales y festividades.

En abril de 2003, la defensoría del pueblo de la provincia de Pastaza determinó que diversas autoridades del Estado y el apoderado legal de la CGC habían violado la Constitución Política del Ecuador, el Convenio 169 de la OIT y el principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo. A pesar de lo anterior, el gobernador de la provincia de Pastaza anunció que era decisión del gobierno cumplir con las actividades de hidrocarburos en el bloque 23 y el presidente de la República comunicó que garantizaría la seguridad de las compañías petroleras.

En este contexto, la Asociación del Pueblo Kichwa de Sarayaku (Tayjasaruta), el Centro de Derechos Económicos y Sociales y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional presentaron la petición inicial ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) el 19 de diciembre de 2003.

Posteriormente, ante las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en agosto de 2007, el Ministerio de Minas y Petróleos y la Policía Nacional firmaron un convenio para retirar los explosivos del territorio Sarayaku. A partir de 2008 se legisló la participación social en la gestión ambiental y la nueva Constitución del Ecuador estableció dentro de su contenido el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas.

A pesar de las modificaciones normativas, el 20 de abril de 2009 el Estado determinó levantar la suspensión de la exploración sísmica decretada en 2003 para reactivar las funciones de la industria. Sin embargo, el 19 de noviembre de 2010 se dio por terminado el contrato de participación para la exploración y explotación de petróleo en el bloque 23. Dicho contrato fue registrado en un acta de terminación por escritura pública, la cual no fue informada al Pueblo Sarayaku así como las condiciones estipuladas en el documento.

La CIDH remitió el informe de fondo el 26 de abril de 2010, en el que consideró que Ecuador vulneró los derechos a la propiedad privada, a la libertad de pensamiento y de expresión, a la vida, a las garantías judiciales, a la circulación y residencia, a la integridad personal y la protección judicial, y diversos derechos políticos. La representación alegó adicionalmente la violación al derecho a la cultura de todos los miembros del pueblo, así como el derecho a la integridad personal y libertad personal de los dirigentes detenidos por los militares.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Frente a cuáles intervenciones el Estado tiene la obligación de garantizar el derecho a la consulta de pueblos indígenas y tribales?, ¿qué implicaciones tiene dicha obligación y cuál es su fundamento en el derecho internacional?
2. ¿Qué obligaciones se desprenden para el Estado al momento de realizar una consulta de buena fe con los pueblos indígenas y tribales?, ¿puede el Estado delegar el cumplimiento de Estado obligación en particulares interesados en la explotación del territorio?
3. ¿Qué requisitos deben cumplir los Estados para asegurar que una consulta sea adecuada y accesible?
4. ¿La restricción de una propiedad colectiva sin la realización de una consulta previa puede generar una afectación a la identidad cultural de un pueblo indígena o tribal?

Criterios de la Corte IDH

1. Se debe realizar una consulta cuando una medida legislativa o administrativa pueda afectar intereses de comunidades y pueblos indígenas o tribales, la cual debe ser llevada a cabo usando mecanismos que respeten la cultura e identidad de cada pueblo. La consulta es una obligación general de garantía contenida en el artículo 1 de la Convención Americana, por lo que el Estado tiene que adecuar los aparatos del poder público con la finalidad de asegurar que se realice una consulta en dichas circunstancias.

Conforme a la obligación de garantía, el Estado debe asegurar un proceso de diálogo con las instituciones adecuadas para influir efectivamente en la toma de decisiones. La opinión de los pueblos y comunidades no puede ser obviada en las actividades de planificación de un proyecto, ni en los acuerdos con terceros privados o en cualquier decisión que pueda afectar sus intereses. Por ello, el Estado deberá supervisar la aplicación de la consulta, fiscalizar y adoptar tutelas judiciales cuando sea requerido.

2. Una consulta a pueblos indígenas y tribales realizada de buena fe requiere que se efectúe en un ambiente libre y en un entorno de confianza. Es incompatible con el principio de buena fe la intención de desintegrar la cohesión social de los pueblos y comunidades a través de negociaciones individuales, establecer liderazgos paralelos o promover la corrupción entre las autoridades comunales. Para garantizar la buena fe en la consulta se tiene que realizar por el Estado; ni la planificación ni su ejecución debe estar a cargo de particulares, mucho menos de la empresa interesada en los recursos del territorio de la comunidad.

En ese sentido, el hecho de que un Estado provea seguridad pública a la actividad que se está desarrollando o tiene interés en desarrollarse en el territorio indígena o tribal genera un ambiente de desconfianza, contrario al principio de buena fe. Al mismo tiempo, es incompatible el ofrecimiento de dinero y otros beneficios sin respetar las estructuras de autoridad en la comunidad.

3. De acuerdo con la interpretación del artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la consulta debe realizarse a través de procedimientos adecuados, lo cual implica adaptar esta herramienta conforme a las tradiciones culturales de la comunidad indígena o tribal que se consulta. En consecuencia, no existe un modelo único de consulta, sino que debe incluir ciertos elementos para ser adecuada y accesible, tales como el establecimiento del diálogo a través de las instituciones representativas, considerar la dimensión temporal de la medida propuesta y garantizar que sea entendible la situación, incluso a través del uso de intérpretes u otros medios que faciliten las barreras de la diversidad lingüística.

4. La falta de una consulta previa puede afectar la identidad cultural de un pueblo indígena o tribal, en términos del artículo 21 de la Convención Americana, cuando se genera una intervención en un patrimonio cultural que afecta gravemente las tradiciones y cosmovisiones del pueblo.

Justificación de los criterios

1. "159. La Corte observa, entonces, que la estrecha relación de las comunidades indígenas con su territorio tiene en general un componente esencial de identificación cultural basado en sus propias cosmovisiones, que como actores sociales y políticos diferenciados en sociedades multiculturales deben ser especialmente reconocidos y respetados en una sociedad democrática. El reconocimiento del derecho a la consulta de las comunidades y pueblos indígenas y tribales está cimentado, entre otros, en el respeto a sus derechos a la cultura propia o identidad cultural [...], los cuales deben ser garantizados, particularmente, en una sociedad pluralista, multicultural y democrática".

"163. El Convenio No. 169 de la OIT se aplica, *inter alia*, a 'los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial'.

y por el cual los Estados ‘deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad’. Los artículos 13 a 19 de dicho Convenio se refieren a los derechos de esas poblaciones sobre sus tierras y territorios’ y los artículos 6, 15, 17, 22, 27 y 28 regulan las distintas hipótesis en las cuales debe ser aplicada la consulta previa libre e informada en casos donde se prevén medidas susceptibles de afectarlas.

164. [...] Otros tribunales de países que no han ratificado el Convenio No. 169 de la OIT se han referido a la necesidad de llevar a cabo consultas previas con las comunidades indígenas, autóctonas o tribales, sobre cualquier medida administrativa o legislativa que los afecte directamente así como sobre la explotación de recursos naturales en su territorio. De ese modo, se observan desarrollos jurisprudenciales similares por parte de altas cortes de países de la región como Canadá o Estados Unidos de América, o de fuera de la región como Nueva Zelanda. Es decir, la obligación de consulta, además de constituir una norma convencional, es también un principio general del Derecho Internacional.

165. Es decir, está claramente reconocida hoy en día la obligación de los Estados de realizar procesos de consulta especiales y diferenciados cuando se vayan a afectar determinados intereses de las comunidades y pueblos indígenas. Tales procesos deben respetar el sistema particular de consulta de cada pueblo o comunidad, para que pueda entenderse como un relacionamiento adecuado y efectivo con otras autoridades estatales, actores sociales o políticos y terceros interesados.

166. La obligación de consultar a las Comunidades y Pueblos Indígenas y Tribales sobre toda medida administrativa o legislativa que afecte sus derechos reconocidos en la normatividad interna e internacional, así como la obligación de asegurar los derechos de los pueblos indígenas a la participación en las decisiones de los asuntos que conciernan a sus intereses, está en relación directa con la obligación general de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención (artículo 1.1). Esto implica el deber de organizar adecuadamente todo el aparato gubernamental y, en general, de todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos. Lo anterior conlleva la obligación de estructurar sus normas e instituciones de tal forma que la consulta a comunidades indígenas, autóctonas, nativas o tribales pueda llevarse a cabo efectivamente, de conformidad con los estándares internacionales en la materia. De este modo, los Estados deben incorporar esos estándares dentro de los procesos de consulta previa, a modo de generar canales de diálogos sostenidos, efectivos y confiables con los pueblos indígenas en los procedimientos de consulta y participación a través de sus instituciones representativas.

167. Puesto que el Estado debe garantizar estos derechos de consulta y participación en todas las fases de planeación y desarrollo de un proyecto que pueda afectar el territorio sobre el cual se asienta una comunidad indígena o tribal, u otros derechos esenciales para su supervivencia como pueblo, estos procesos de diálogo y búsqueda de acuerdos deben realizarse desde las primeras etapas de la elaboración o planificación de la medida propuesta, a fin de que los pueblos indígenas puedan verdaderamente participar e influir en el proceso de adopción de decisiones, de conformidad con los estándares internacionales pertinentes. En esta línea, el Estado debe asegurar que los derechos de los pueblos indígenas no sean obviados en cualquier otra actividad o acuerdos que haga con terceros privados o en el marco de decisiones del poder público

que afectarían sus derechos e intereses. Por ello, en su caso, corresponde también al Estado llevar a cabo tareas de fiscalización y de control en su aplicación y desplegar, cuando sea pertinente, formas de tutela efectiva de ese derecho por medio de los órganos judiciales correspondientes".

"171. La debida protección de la propiedad comunal indígena, en los términos del artículo 21 de la Convención en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, impone a los Estados la obligación positiva de adoptar medidas especiales para garantizar a los pueblos indígenas y tribales el ejercicio pleno e igualitario del derecho a los territorios que han usado y ocupado tradicionalmente. De tal manera, conforme al artículo 29.b) de la Convención, las disposiciones del artículo 21 de este instrumento deben interpretarse en conjunto con otros derechos reconocidos por el Estado en sus leyes internas o en otras normas internacionales relevantes. Bajo la normativa internacional, no es posible negar a las comunidades y pueblos indígenas a gozar de su propia cultura, que consiste en un modo de vida fuertemente asociado con el territorio y el uso de sus recursos naturales".

2. "185. De acuerdo con las disposiciones del Convenio No. 169 de la OIT, 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 acerca de las medidas propuestas'.

186. Además, la consulta no debe agotarse en un mero trámite formal, sino que debe concebirse como 'un verdadero instrumento de participación', 'que debe responder al objetivo último de establecer un diálogo entre las partes basado en principios de confianza y respeto mutuos, y con miras a alcanzar un consenso entre las mismas'. En ese sentido, es inherente a toda consulta con comunidades indígenas, el establecimiento de 'un clima de confianza mutua' y la buena fe exige la ausencia de cualquier tipo de coerción por parte del Estado o de agentes o terceros que actúan con su autorización o aquiescencia. Adicionalmente, la misma consulta de buena fe es incompatible con prácticas tales como los intentos de desintegración de la cohesión social de las comunidades afectadas, sea a través de la corrupción de los líderes comunales o del establecimiento de liderazgos paralelos, o por medio de negociaciones con miembros individuales de las comunidades que son contrarias a los estándares internacionales. Del mismo modo, la normatividad y la jurisprudencia nacional de Estados de la región se han referido a este requisito de buena fe.

187. Es necesario enfatizar que la obligación de consultar es responsabilidad del Estado, por lo que la planificación y realización del proceso de consulta no es un deber que pueda eludirse delegándolo en una empresa privada o en terceros, mucho menos en la misma empresa interesada en la explotación de los recursos en el territorio de la comunidad sujeto de la consulta.

188. Durante el proceso el Estado alegó que la compañía petrolera CGC buscó, con posterioridad a la firma del contrato, un 'entendimiento' o forma de 'socialización' con las comunidades para lograr la realización de sus actividades contractuales y que además se realizó un estudio de impacto ambiental por parte de la compañía Consultora Ambiental Walsh en 1997, subcontratista de la compañía CGC, el cual fue actualizado y aprobado en el año 2002, luego de varias reformas legales y la entrada en vigor de la Constitución de 1998 y de acuerdo con los artículos 34 y 41 del Reglamento Sustitutivo del Reglamento Ambiental para las Operaciones Hidrocarbúricas. El Estado alegó que este estudio habría sido 'debida y oportunamente socializado con las comunidades afectadas, aunque en la práctica nunca se ejecutó'. Alegó también que, de acuerdo con

el artículo 37 de ese Reglamento, 'los días 18, 19 y 22 de junio del 2002 [la CGC efectuó] tres presentaciones públicas del Plan de Manejo Ambiental en las localidades de Canelos, Pacayacu y Shauk'. En esos términos, de la posición sostenida inicialmente por el Estado ante este Tribunal se desprende que autoridades estatales pretendieron avalar tales acciones de la empresa petrolera como formas de consulta. Tales 'presentaciones' no incluyeron a Sarayaku. Esa 'socialización y contacto' fue realizada precisamente por la misma empresa que pretendía realizar la explotación petrolera y, por ello, intentaba gestionar la entrada al territorio".

"190. Además de lo anterior, miembros de Sarayaku manifestaron que existió presencia militar en el territorio de Sarayaku durante las incursiones de la empresa CGC251 y que tal presencia tenía como objetivo garantizar los trabajos de la compañía frente a su oposición [...]."

"193. De tal manera, es posible considerar que el Estado apoyó la actividad de exploración petrolera de la empresa CGC al proveerles seguridad con miembros de sus fuerzas armadas en determinados momentos, lo cual no favoreció un clima de confianza y respeto mutuo para alcanzar consensos entre las partes.

194. Por otro lado, los actos de la empresa, al pretender legitimar sus actividades de exploración petrolera y justificar sus intervenciones en el territorio Sarayaku, dejaron de respetar las estructuras propias de autoridad y representatividad a lo interno y externo de las comunidades. La compañía CGC se limitó a ofrecer dinero y diversos beneficios económicos al Pueblo Sarayaku (así como lo hizo con otras comunidades de la zona, [...]), con la finalidad de obtener su consentimiento para realizar actividades de exploración y explotación de los recursos naturales que existirían en su territorio, sin que el Estado emprendiera o supervisara un proceso sistemático y flexible de participación y diálogo con la misma. Además, según fue alegado y no controvertido por el Estado, la compañía CGC se habría valido de procedimientos fraudulentos para la obtención de firmas de apoyo por parte de miembros de la comunidad de Sarayaku [...]."

"197. Además, luego de la suspensión de las actividades de prospección fueron emitidos algunos pronunciamientos de apoyo a la actividad petrolera de la empresa, por parte de altas autoridades de la provincia de Pastaza y del Gobierno de entonces, que no coadyuvaron a generar un clima de confianza con las autoridades estatales".

"199. Es decir, el Estado no sólo delegó en parte, inadecuadamente, en una empresa privada su obligación de consulta, en incumplimiento del referido principio de buena fe y de su obligación de garantizar el derecho del Pueblo Sarayaku a la participación, sino que desfavoreció un clima de respeto entre las comunidades indígenas de la zona, al favorecer la ejecución de un contrato de exploración petrolera.

200. La Corte reitera que la búsqueda de un 'entendimiento' con el Pueblo Sarayaku llevado a cabo por la misma empresa CGC, no puede ser entendida como una consulta de buena fe en la medida que no consistió en un diálogo genuino como parte de un proceso de participación con miras a alcanzar un acuerdo".

3. "201. Este Tribunal estableció en otros casos que las consultas a Pueblos indígenas deben realizarse a través de procedimientos culturalmente adecuados, es decir, en conformidad con sus propias tradiciones. Por su lado, el Convenio No. 169 de la OIT dispone que 'los gobiernos deberán [...] consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas', así como tomar 'medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse

comprender en procedimientos legales, facilitándoles, si fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces', teniendo en cuenta su diversidad lingüística, particularmente en aquellas áreas donde la lengua oficial no sea hablada mayoritariamente por la población indígena.

202. Del mismo modo, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT señaló que la expresión 'procedimientos apropiados' debe entenderse con referencia a la finalidad de la consulta y que por tanto no hay un único modelo de procedimiento apropiado, el cual debería 'tener en cuenta las circunstancias nacionales y de los pueblos indígenas, así como [contextualmente de] la naturaleza de las medidas consultadas'. Así, tales procesos deben incluir, según criterios sistemáticos y preestablecidos, distintas formas de organización indígena, siempre que respondan a procesos internos de estos pueblos. La adecuación también implica que la consulta tiene una dimensión temporal, que de nuevo depende de las circunstancias precisas de la medida propuesta, teniendo en cuenta el respeto a las formas indígenas de decisión [...]".

4. "213. Bajo el principio de no discriminación, establecido en el artículo 1.1 de la Convención, 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 y, según el artículo 29.b) de la misma, también por los ordenamientos jurídicos internos".

"217. La Corte considera que el derecho a la identidad cultural es un derecho fundamental y de naturaleza colectiva de las comunidades indígenas, que debe ser respetado en una sociedad multicultural, pluralista y democrática. Esto implica la obligación de los Estados de garantizar a los pueblos indígenas que sean debidamente consultados sobre asuntos que inciden o pueden incidir en su vida cultural y social, de acuerdo con sus valores, usos, costumbres y formas de organización. En el mismo sentido, el Convenio No. 169 de la OIT reconoce las aspiraciones de los Pueblos indígenas a 'asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven'".

"219. Dada la importancia que tienen los sitios de valor simbólico para la identidad cultural del Pueblo Sarayaku y su cosmovisión, como sujeto colectivo, varios de los testimonios y peritajes producidos durante el proceso indican el fuerte lazo que existen entre los elementos de la naturaleza y de la cultura, por un lado, y las dimensiones del ser de cada integrante del Pueblo, por otro. Lo anterior denota también las profundas afectaciones a las relaciones sociales y espirituales que los integrantes de la comunidad pueden tener con los diferentes elementos de la naturaleza que los rodea cuando son destruidos o menoscabados.

220. La Corte considera que la falta de consulta al Pueblo Sarayaku afectó su identidad cultural, por cuanto no cabe duda que la intervención y destrucción de su patrimonio cultural implica una falta grave al respeto debido a su identidad social y cultural, a sus costumbres, tradiciones, cosmovisión y a su modo de vivir, produciendo naturalmente gran preocupación, tristeza y sufrimiento entre los mismos".

Decisión

La Corte IDH declaró la violación de los derechos a la consulta, a la propiedad comunal indígena y a la identidad cultural, conforme al artículo 21 de la Convención Americana, en perjuicio del Pueblo Indígena Kichwa

de Sarayaku. Asimismo, determinó la violación de los derechos a la vida y a la integridad personal en relación con la obligación de garantizar el derecho a la propiedad comunal, por poner en riesgo la seguridad del pueblo con la siembra de explosivos y por las fallas en las investigaciones de los hechos denunciados.

Declaró la responsabilidad del Estado por la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, debido a que no se garantizó un recurso efectivo a través de una autoridad competente. No obstante, tampoco analizó los derechos a la libertad personal, a la libertad de pensamiento y de expresión, al derecho de circulación, los derechos políticos y el desarrollo progresivo.

Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de octubre de 2015. Serie C No. 305³⁸

Hechos del caso

Honduras es un país con una composición multiétnica y pluricultural, integrado en su mayoría por personas mestizas, indígenas y afrodescendientes. Dentro de esta diversidad, se encuentra el pueblo Garífuna, resultado de la unión de personas africanas provenientes de barcos españoles que sufrieron la esclavitud.

Este pueblo constituye una cultura y un grupo étnico diferenciado, proveniente del sincretismo entre africanos e indígenas. Los garífunas se autoidentifican como un pueblo indígena con manifestaciones culturales de origen africano. Actualmente este pueblo está conformado por cuarenta comunidades.

Los garífunas cuentan con un lenguaje propio y con una forma de organización tradicional. La transmisión de su cultura e historia se realiza de forma oral. Además, sostienen una relación especial con la tierra, los recursos naturales, el bosque, la playa y el mar. De éstos no sólo depende su subsistencia y economía, sino su historia y sus tradiciones.

La comunidad Garífuna "Triunfo de la Cruz" fue fundada el 3 de mayo de 1524 por los españoles. En 1880 la población garífuna fue desplazada de su territorio originario y se vieron obligados a asentarse en su ubicación actual: el departamento de Atlántida, Municipalidad de Tela, a orillas del mar Caribe.

En 1950 Honduras comenzó a otorgar títulos en favor de las comunidades indígenas, dentro de los cuales le fue otorgado un título ejidal a la Comunidad Triunfo de la Cruz en el territorio que ocupaba antes de ser desplazada. En total, le fueron otorgadas 615 hectáreas en calidad de dominio pleno y 128 hectáreas en calidad de garantía de ocupación.

El 27 de junio de 1969, miembros de la Comunidad Triunfo de la Cruz solicitaron la creación de un Centro de Población Agrícola, al este del territorio otorgado en calidad de ejido, ante la Coordinación Agraria de la Zona Noroccidental. En respuesta a la solicitud, el Instituto Hondureño de Turismo señaló que el terreno solicitado por la comunidad para la creación de dicho Centro se encontraba a nombre del Municipio de Tela. Con ello, remitió el expediente al Instituto Nacional Agrario (INA) y las diligencias para otorgar el territorio se suspendieron mientras se determinaba la propiedad del territorio solicitado.

³⁸ Resuelto por unanimidad de votos. Voto concurrente del juez Humberto Antonio Sierra Porto.

Además de no poder titular sus territorios, los miembros de la comunidad también sufrieron la ocupación de sus tierras. El 6 de julio de 1969 la empresa MACERICA S. de R.L. adquirió un predio de aproximadamente 50 hectáreas en "Río Plátano". Esa área se encontraba parcialmente ocupada por miembros pertenecientes a la Comunidad Garífuna, por lo que fueron desalojados. Los miembros de la comunidad solicitaron el amparo ante el INA en contra de los actos de desalojo.

El INA reconoció la propiedad de MACERICA en Río Plátano y solicitó a la empresa que protegiera a los vecinos de la Comunidad de Triunfo de la Cruz para que pudieran realizar sus actividades agrícolas, a la par de que la empresa pudiera desarrollar su proyecto turístico. Posteriormente, los documentos con que MACERICA acreditó la propiedad del predio en Río Plátano fueron declarados inválidos, por lo que la propiedad pasó a ser dominio del Estado sin que se reconociera ningún derecho a la Comunidad Triunfo de la Cruz.

Posteriormente y con base en la nueva ley de reforma agraria, el 28 de septiembre de 1979, el INA otorgó a la comunidad un título de "garantía en ocupación" sobre 126 hectáreas del área que históricamente había ocupado. A pesar de este avance, el mismo INA amplió la zona urbana del municipio de Tela y le otorgó el derecho a la propiedad al municipio de parte del territorio ancestral de la comunidad, incluso de áreas tituladas con dominio pleno, lo que generó incertidumbre sobre quiénes son los propietarios de la tierra y cómo pueden ejercer sus derechos.

En noviembre de 1986, a raíz de una solicitud de la comunidad, el INA entregó a la Cooperativa El Esfuerzo —integrada por mujeres de la comunidad, de escasos recursos— 25 manzanas de territorio, para cultivar alimentos. Posteriormente, el mismo territorio fue reclamado por un particular ante el INA, la entidad lo asignó al particular y éste procedió a venderlo a una tercera persona. A pesar de que las mujeres de la comunidad denunciaron la destrucción de sus cultivos y actos de hostigamiento en su contra no pudieron recuperar dicho territorio.

En 1993 la comunidad recibió un título definitivo de propiedad en dominio pleno sobre 380 hectáreas, que tenía la calidad de ejido desde 1950. Dicho título estableció la condición de que, en caso de venta, únicamente podría ser autorizado para proyectos turísticos, siempre respetando las condiciones naturales del lugar.

En el mismo año, el Municipio de Tela vendió 44 hectáreas de las tierras que habían sido otorgadas en 1979 en garantía de ocupación a la comunidad, a favor de la empresa Inversiones y Desarrollos El Triunfo S.A. de C.V. (IDETRISA) y de terceros para la ejecución del proyecto turístico "Club Marbella".

A raíz de esta venta, el Comité prodefensa de Tierras Triunfeñas (CODETT) denunció penalmente dicho acto y en 1996 el Ministerio Público acusó a diversas autoridades y exautoridades del Municipio de Tela por la comisión de diferentes delitos. El juzgado dictó prisión en contra de los acusados sólo por uno de los delitos, por lo que el Ministerio Público y los procesados interpusieron un recurso de apelación. La corte que conoció de la apelación determinó la improcedencia del recurso y revocó la pena de prisión. El Ministerio Público promovió un amparo en contra de esta decisión, el cual fue sobreseído.

La comunidad enfrentó otro conflicto por sus tierras cuando el 15 de enero de 1997 el Municipio de Tela traspasó al Sindicato de Empleados y Trabajadores una fracción del territorio reivindicado por la comunidad y, a su vez, el Sindicato transfirió a sus afiliados el dominio pleno sobre diferentes lotes del terreno. Como

consecuencia, la comunidad inició varios procedimientos judiciales y administrativos. Además, en agosto del mismo año y el 8 de julio de 1998, la comunidad volvió a solicitar al INA un título de dominio pleno sobre el resto de las tierras que afirmaban ocupar históricamente.

La comunidad también vio afectado su territorio cuando el 28 de diciembre de 2000 se creó el Área Natural Protegida Punta Izopo, que coincidía con el territorio que históricamente pertenece a la Comunidad Garífuna de Triunfo de la Cruz. Asimismo, fue construido un complejo de condominios denominado Playa Escondida en el mismo territorio tradicional reclamado. Para la elaboración de estos proyectos, el Estado realizó talleres de "socialización" con las comunidades de la zona.

En enero de 2001, la comunidad solicitó la ampliación del título de propiedad plena, conferido en el año 1993, para poder construir sus viviendas, cultivar y desarrollar otras actividades culturales, derivado del crecimiento de la población. En septiembre de 2001, el INA otorgó el título de propiedad definitivo en dominio pleno sobre un total de 234 hectáreas, superficie menor a la solicitada.

La comunidad también sufrió graves hechos de violencia. Mientras luchaban por la reivindicación de su territorio, cuatro miembros de la comunidad fueron asesinados; sin embargo, el Estado no inició investigaciones de oficio sobre los asesinatos.

El 29 de octubre de 2003, la Organización Fraternal Negra Hondureña presentó una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en contra del Estado de Honduras por la violación a diversos derechos en contra de la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros.

El 21 de febrero de 2013, la Comisión Interamericana sometió el caso a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) para que se pronunciara sobre la violación de los derechos a la propiedad, garantías judiciales y protección judicial, en relación con las obligaciones de respetar derechos y adoptar disposiciones de derecho interno, en perjuicio de la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿En cuáles fases del proyecto o medida que impacta a la comunidad indígena o tribal se debe hacer consulta o garantizar la participación?
2. De conformidad con el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ¿qué obligación se desprende para los Estados en relación con el derecho a la consulta de los pueblos indígenas y tribales?
3. La creación de talleres de socialización o información llevados a cabo con la participación de representantes legítimos de un pueblo o comunidad que verá afectado alguno de sus derechos comunitarios, ¿satisface la obligación del Estado a realizar una consulta?

Criterios de la Corte IDH

1. De conformidad con lo establecido en el artículo 6.1 del Convenio 169 de la OIT, en relación con el derecho a la propiedad colectiva, el Estado debe garantizar el derecho a la consulta y participación en todas las

fases de planeación e implementación de un proyecto o medida que pueda afectar cualquier derecho esencial para la supervivencia de un pueblo indígena. Esta consulta debe realizarse desde las primeras etapas de la elaboración o planificación del proyecto, de manera que atienda a las características de ser previa, de buena fe, adecuada, accesible, informada y con la finalidad de llegar a un acuerdo.

2. De conformidad con el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el derecho a la consulta de los pueblos indígenas y tribales, los Estados deben contar con normas y prácticas adecuadas para hacer efectivo el procedimiento del derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas y tribales.

3. La socialización con el pueblo o la comunidad respectiva o brindar información no necesariamente cumple con los elementos mínimos del derecho a la consulta previa y adecuada. Estas acciones no constituyen un diálogo genuino como parte de un proceso de participación con miras de alcanzar un acuerdo.

Justificación de los criterios

1. "158. La Corte ha señalado anteriormente, en el *Caso del Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*, que el derecho a la consulta de los pueblos indígenas y tribales, además de constituir una norma convencional, es también un principio general del Derecho Internacional que está cimentado, entre otros, en la estrecha relación de dichas comunidades con su territorio y en el respeto de sus derechos a la propiedad colectiva y a la identidad cultural. Dichos derechos deben ser garantizados, particularmente, en una sociedad pluralista, multicultural y democrática. Esto implica la obligación de los Estados de garantizar a los pueblos indígenas y tribales su participación en las decisiones relativas a medidas que pueden afectar sus derechos, y en particular su derecho a la propiedad comunal, de acuerdo con sus valores, costumbres y formas de organización. En este sentido, el Convenio 169 de la OIT reconoce las aspiraciones de los pueblos indígenas y tribales para 'asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven'. Además, de conformidad con lo establecido en el artículo 6.1 del Convenio 169 de la OIT, '[a]l aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán: a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente'.

159. Cabe recordar que la obligación de consultar a los pueblos indígenas y tribales está en relación directa con la obligación general del Estado de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en el artículo 1.1 de la Convención. Esto implica el deber del Estado de organizar adecuadamente todo el aparato gubernamental y de estructurar sus normas e instituciones de tal forma que la consulta a las comunidades indígenas y tribales pueda llevarse a cabo efectivamente, de conformidad con los estándares internacionales en la materia. Lo anterior es necesario para posibilitar la creación de canales de diálogo sostenidos, efectivos y confiables con los pueblos indígenas y tribales en los procedimientos de consulta y participación a través de sus instituciones representativas.

160. Adicionalmente, específicamente con respecto al derecho a la propiedad colectiva, el Estado debe garantizar el derecho de consulta y participación en todas las fases de planeación e implementación de un

proyecto o medida que pueda afectar el territorio de una Comunidad indígena o tribal, u otros derechos esenciales para su supervivencia como pueblo. Lo anterior debe realizarse desde las primeras etapas de la elaboración o planificación del proyecto o la medida propuesta, a fin de que los pueblos indígenas puedan verdaderamente participar e influir en el proceso de adopción de decisiones, de conformidad con los estándares internacionales pertinentes. En esta línea, el Estado debe asegurar que los derechos de los pueblos indígenas y tribales no sean obviados en cualquier otra actividad o acuerdo que haga con terceros, o en el marco de decisiones del poder público que afectarían sus derechos e intereses. Por ello, en su caso, corresponde también al Estado llevar a cabo tareas de fiscalización y de control y desplegar, cuando sea pertinente, formas de tutela efectiva de ese derecho por medio de los órganos judiciales correspondientes. En cuanto a sus características, la Corte ha establecido que la consulta debe ser realizada con carácter previo, de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo, adecuada, accesible e informada".

2. "187. La Corte recuerda que el artículo 2 de la Convención obliga a los Estados Parte a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades protegidos por la Convención. Es decir, los Estados no sólo tienen la obligación positiva de adoptar las medidas legislativas necesarias para garantizar el ejercicio de los derechos en ella consagrados, sino que también deben evitar promulgar aquellas leyes que impidan el libre ejercicio de estos derechos, y evitar que se supriman o modifiquen las leyes que los protegen. En definitiva, 'el Estado tiene el deber de adoptar las medidas necesarias para hacer efectivo el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención'".

"196. Desde el 1996, cuando entró en vigor el Convenio 169 de la OIT para Honduras [...], el Estado estaba en la obligación, en su caso, y siguiendo los estándares establecidos en dicho instrumento internacional, de consultar a las comunidades indígenas y tribales del país e incluir en su normativa interna un procedimiento que hiciera efectivo el derecho a la consulta. La Corte constató en el presente caso una violación al artículo 21 de la Convención por la falta de consulta previa a la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz respecto de la planificación y ejecución del proyecto turístico 'Marbella', así como la creación del área protegida 'Punta Izopo' y la aprobación de su Plan de Manejo [...].

197. Asimismo, consta en los alegatos y en la prueba aportada que recién en el año 2004 se emitió la Ley de Propiedad en Honduras, la cual en su artículo 95 se refiere a que: '[e]n caso de que el Estado pretenda la explotación de recursos naturales en los territorios de estos pueblos deberá de informarles consultarles [sic] sobre los beneficios y perjuicios que puedan sobrevivir previo a autorizar cualquier inspección, o explotación. En caso de que autorice cualquier tipo de explotación, los pueblos deben de percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que tuvieran como resultado de esas actividades'.

198. Además, este Tribunal constata que el Estado indicó en su escrito de contestación que se comprometió a constituir una comisión, la cual, entre otros, estaría encargada de 'regular [...] la consulta previa, libre e informada consignada en el Convenio 169 de la [OIT]' y de 'establecer los procedimientos y obligaciones de la consulta y la participación de los pueblos indígenas'. Es decir, el Estado reconoce que hasta el momento de su contestación del presente caso, no contaba con normas reglamentarias o prácticas de otra índole que permitan hacer efectivo el derecho a la consulta de los pueblos indígenas y tribales. Si embargo (sic), la Corte

recuerda que en esta sentencia el Estado fue declarado responsable por la violación al derecho a la propiedad comunal por no haber llevado a cabo consultas previas en el marco del proyecto 'Club Marbella' a partir del año 1996 y por la creación del Parque Nacional Punta Izopo en el año 2000, los cuales son anteriores a la adopción de la Ley de Propiedad de 2004.

199. En consecuencia, se desprende de lo anterior que en lo que concierne al período previo a la adopción de la Ley de Propiedad de 2004, el Estado es responsable por el incumplimiento de su obligación de adoptar disposiciones de derecho interno, contenida en el artículo 2 de la Convención Americana, en relación con la violación declarada de los derechos a la consulta y a la propiedad, en perjuicio de la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros, por la ausencia de normatividad o de práctica adecuada para hacer efectivo el procedimiento de la consulta al momento de los hechos, la cual se tradujo en las violaciones constatadas en el capítulo correspondiente de esta Sentencia".

3. "93. Asimismo, la *Comisión* alegó que el Estado no habría consultado, de manera previa, libre e informada, con la Comunidad respecto de la adopción de decisiones que afectarían o habrían restringido su derecho a la propiedad colectiva. Dichas decisiones incluirían la planificación y ejecución de proyectos y megaproyectos turísticos, la creación de un área protegida en parte del territorio tradicional, y las ventas de tierras comunitarias, refiriéndose también a que '[l]a ampliación del radio urbano de la Municipalidad se [habría] realiz[ado] sin consultar a la Comunidad'. Adicionalmente, en relación a la creación del área protegida Punta Izopo, señaló que, aunque el Estado habría indicado que se realizó un proceso de concertación y de socialización, este no aportó prueba al respecto [...]"

"173. Cabe señalar que, aún si el Estado habría probado que los talleres de socialización o información anteriormente referidos [...] efectivamente tuvieron lugar con la presencia de los representantes legítimos de la Comunidad, este Tribunal recuerda que la mera socialización con la Comunidad o brindar información no necesariamente cumple con los elementos mínimos de una consulta previa adecuada, en la medida que no constituye un diálogo genuino como parte de un proceso de participación con miras a alcanzar un acuerdo".

Decisión

La Corte IDH determinó la responsabilidad internacional del Estado de Honduras por la violación al derecho a la propiedad colectiva, en relación con las obligaciones de respetar derechos y adoptar disposiciones de derecho interno, derivado de que el Estado no atendió a su obligación de garantizar el uso y goce de los territorios que fueron otorgados a la comunidad en garantía de ocupación, además de no haber garantizado el derecho a la consulta, en ninguna de las fases de planificación o ejecución de los proyectos turísticos Marbella y Playa Escondida, y por la ausencia de normatividad para hacer efectivo el procedimiento de la consulta.

Asimismo, la Corte IDH determinó la violación de las garantías judiciales y protección judicial en relación con las obligaciones de respetar derechos, por las solicitudes planteadas por la comunidad que no obtuvieron respuesta, la resolución que no tuvo en cuenta el carácter tradicional de uno de los lotes al que se refería y por la duración más allá de un plazo razonable de las acciones judiciales y administrativas interpuestas por las ventas y adjudicaciones a terceros de las tierras tradicionales de la comunidad.

Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2020. Serie C No. 400³⁹

Hechos del caso

Diversas comunidades de los pueblos indígenas Wichí (Mataco), Iyjawaja (Chorote), Komlek (Toba), Niwackle (Chulupí) y Tapy'y (Tapiete) habitan en los lotes fiscales 14 y 55 de la provincia de Salta, Departamento Rivadavia, en la región del Chaco Salteño. El conjunto de los lotes abarca un área de 6,430 km² aproximadamente. Ambos lotes, colindantes entre sí, están en el área límite con la República de Paraguay y el Estado Plurinacional de Bolivia.

Las comunidades indígenas asentadas en dicha área habitan desde 1629, antes de la conformación del Estado argentino en el siglo XIX. Actualmente se desconoce el número de comunidades en los lotes 14 y 55 debido a que se presentan fusiones entre las comunidades existentes y se desarrollan dinámicas de fragmentación dentro de una misma comunidad para luego formar nuevas agrupaciones, proceso denominado "Fusión-fisión".

Los conflictos territoriales que han enfrentado estos pueblos indígenas tienen su origen a partir de inicios del siglo XX, cuando colonos no indígenas denominados "criollos" comenzaron a habitar en las tierras ancestrales de las comunidades indígenas, debido a que el gobierno entregó parte del territorio a estas familias. Las personas criollas en la zona se dedicaron al campo y a la cría de ganado mayor, por lo que fueron identificados por las autoridades como "campesinas".

La población criolla introdujo ganadería mayor que ocasionó el deterioro de los recursos forrajeros como hierbas y arrasó con diversos frutos, su horticultura y el algarrobo, el cual es un elemento básico en las tradiciones culturales y alimenticias de las comunidades indígenas. El ganado también impactó en el consumo del agua de las comunidades. Las personas indígenas no podían acceder a los reservorios de agua debido a que las familias criollas instalaban cercas de alambre para impedir su acceso. La ganadería sin control llevó a la destrucción de recursos en corto tiempo y a la pérdida de biodiversidad.

El conflicto entre criollos e indígenas también aumentó por la tala ilegal en la región. La explotación forestal fue restringida por el decreto 2609 en 1991 y por el 3097 en 1995, debido a que al ser realizada de manera indiscriminada causaba degradación biológica, social y económica de la zona. A pesar de las denuncias por la tala clandestina realizada por los criollos, el Estado nunca investigó ni sancionó.

En 2007, la organización civil ASOCIANA denunció nuevamente la grave situación de tala y las autoridades reaccionaron creando nuevas normas para evitar la deforestación. Entre 2010 y 2013, la Organización de

³⁹ Resuelto por unanimidad de votos en relación con las violaciones a los artículos 8.1, 25.1, 21, 23.1, y de la no responsabilidad internacional del Estado respecto de los artículos 3, 13, 16 y 22.1. Votación de tres a favor, incluido el de la presidencia, y tres en contra sobre la violación del artículo 26. Votos individuales concurrentes del juez L. Patricio Pazmiño Freire sobre el desarrollo progresivo y Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot sobre la jurisprudencia en materia de territorios indígenas. Votos individuales parcialmente disidentes de los jueces Eduardo Vio Grossi, Humberto Antonio Sierra Porto y Ricardo Pérez Manrique sobre la injusticiabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales vía el artículo 26 de la Convención Americana, respectivamente.

Familias Criollas y Lhaka Honat solicitaron a las autoridades puntos de control para supervisar el cumplimiento de las normas, por lo que las autoridades provinciales establecieron puestos de vigilancia y vehículos de control en 2014. En el mismo año, el Estado, a través del decreto 1498/14, prohibió que las familias criollas construyeran nuevos alambrados y realizaran actividades de tala no indispensables para su supervivencia, mientras no se delimitara los territorios en los lotes 14 y 55.

Junto con los problemas creados por la ocupación de personas criollas en el territorio y la tala ilegal, el pueblo Lhaka Honhat no ha obtenido el reconocimiento legal de su propiedad sobre el territorio que ocupan de manera tradicional.

Las personas indígenas que viven en los lotes 14 y 55 solicitaron en julio de 1991 a las autoridades del Estado el reconocimiento de la Asociación de Comunidades Aborígenes Lhaka Honhat para presentar acciones judiciales por las afectaciones sufridas en su territorio. En 1992 se les otorgó la personería por medio de la Resolución Ministerial 499. De acuerdo con su estatuto social, los fines de la Asociación eran obtener la propiedad de la tierra, proteger el monte y río, controlar los recursos naturales y reclamar los derechos de los pueblos indígenas.

En 1995, la Provincia de Salta emitió el Decreto 3097/95 que entregó dos terceras partes de la tierra localizada en los lotes 14 y 55 a las comunidades indígenas y el otro tercio a las poblaciones criollas. Esta medida fue aceptada por las comunidades, por lo que Lhaka Honhat y la Provincia de Salta acordaron regularizar los asentamientos de los lotes.

Sin embargo, en el mismo año comenzó la construcción de un puente internacional en el territorio reclamado. Ante este acto y la continua ausencia de un reconocimiento del territorio indígena, de 1996 a 1998 Lhaka Honhat solicitó la formalización de la propiedad comunitaria en diversas oportunidades. No obstante, en 1997 se terminó la construcción del puente, mientras que todos los recursos presentados para impedir su construcción fueron rechazados o declarados improcedentes.

Al respecto, desde 1998 en el ámbito estatal, la Provincia de Salta reconoció el derecho constitucional a la posesión y propiedad comunitaria de las tierras fiscales que ocupan las comunidades indígenas. Asimismo, adoptó una serie de leyes y decretos para coordinar los esfuerzos federales y provinciales para el "relevamiento" de las tierras tradicionales indígenas, esto es, las acciones iniciales técnicas para delimitar el territorio, comprender sus usos e identificar a las comunidades que las habitan para el posterior reconocimiento de la propiedad.

Debido a los pocos avances tanto en el reconocimiento de su propiedad como en la solución de los conflictos con los criollos por la posesión y el respeto de los recursos naturales del territorio tradicional, el 4 de agosto de 1998, la asociación de Lhaka Honhat, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) presentaron la petición inicial ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ante la imposibilidad de obtener la titulación de su tierra.

A finales de 1999, la Provincia de Salta realizó adjudicaciones de parcelas a personas individuales y comunidades asentadas en el lote 55. Al año siguiente, se acordó por medio de conversaciones informales con las comunidades detener la entrega parcial de tierras. Un mes después de los acuerdos, la Provincia de Salta

presentó una propuesta para la adjudicación del lote 55 y la entrega fraccionada para cada comunidad. La Asociación Lhaka Honhat se opuso por diversos motivos: porque la propuesta no incluía al lote 14, porque se les exigía personería jurídica a cada comunidad debido a que se entregarían títulos fraccionados y porque la entrega de tierras dependía de los acuerdos con criollos. No obstante, de 2001 a 2004 el Estado continuó realizando estudios sobre el territorio, aunque se había comprometido a no tomar nuevas medidas ni hacer entregas parciales de tierras.

Mientras continuaba el proceso sobre la titularidad de las tierras, entre 2001 y 2005 se realizaron obras para el mantenimiento de la ruta provincial 54 que afectaron las condiciones ambientales del territorio. En febrero de 2005, los representantes de Lhaka Honhat denunciaron la situación ante el gobierno estatal y ante la Cancillería, pero no hubo respuesta por parte de las autoridades. En 2014 se iniciaron nuevamente obras hasta que el proyecto finalizó.

En marzo de 2005, antes del Informe de Admisibilidad y Fondo en el procedimiento interamericano, la Provincia presentó una propuesta para la distribución de tierras en una reunión con la CIDH. Para su ejecución, Argentina creó la Unidad Ejecutora Provincial (UEP) para identificar la zona considerada de ocupación tradicional, establecer el traslado de las personas consideradas criollas y verificar los acuerdos de relocalización. Adicionalmente, la Provincia de Salta le comunicó a la CIDH su intención de convocar a un referéndum para votar si se debía entregar la tierra de los lotes 14 y 55 a sus actuales ocupantes, tanto indígenas como criollos; diversas autoridades nacionales, así como Lhaka Honhat, se opusieron a la propuesta.

En octubre del mismo año se realizó un referéndum en el Departamento de Rivadavia de la Provincia de Salta sobre el reconocimiento de titularidad de las tierras. En esta consulta popular ganó la propuesta de repartir las tierras a los ocupantes de los lotes, lo que incluía tanto a los indígenas como a los criollos, y se les exigió a las comunidades indígenas personería jurídica para la titulación individual de la tierra. Pese a ello, el gobierno local y la autoridad indígena acordaron que se respetaría la ocupación de 4,000 km², lo que representa 1,300 km² menos de su territorio ancestral.

En 2007 Lhaka Honhat y la Organización de Familias Criollas (OFC) acordaron la reubicación de las familias criollas y los criterios para su distribución. La Provincia de Salta publicó el Decreto 2786/07 que aprobó formalmente esta Acta-Acuerdo. Con ello se dejó sin efecto la obligación de las comunidades indígenas de obtener personería jurídica de forma separada para obtener títulos individuales sobre las tierras, la cual se había establecido tras el referéndum; pero también se estableció que el proceso de traslado de la población criolla dependía de la voluntad de los mismos colonos, a través de la aceptación de su reubicación mediante acuerdos.

Posteriormente, las autoridades promulgaron leyes, decretos y resoluciones que han formalizado los procedimientos para reconocer la propiedad de las comunidades indígenas a nivel nacional. Desde 2010 se creó el Registro Nacional de Organizaciones de Pueblos Indígenas y en 2016 se aprobó el Código Civil y Comercial de la Nación que reconoce el derecho de posesión y propiedad del territorio tradicional.

En 2012 la provincia de Salta emitió el Decreto 2398/12 con el cual adjudicó 2,430 km² de los lotes 14 y 55 para las familias criollas que acreditaron su derecho y 4,000 km² para las comunidades indígenas. Al año siguiente, se publicó un decreto con un plan de trabajo con la participación de personas indígenas y criollas

para delimitar el territorio. Lhaka Honhat y el Estado acordaron tomar como base un mapa realizado por la propia asociación indígena.

En 2014, la Provincia de Salta emitió el Decreto 1498/14, para distribuir 4,000 km² como la propiedad comunitaria a 71 comunidades indígenas, la propiedad en condominio a favor de familias criollas y reservar el 6.34% al Estado. En este último decreto se estableció que la localización de comunidades indígenas y de familias criollas tomaría como referencia el mapa entregado por Lhaka Honhat a la Provincia.

En el mismo año, se aprobaron convenios de cooperación entre las autoridades de Salta, los indígenas y los criollos. Derivado de estos convenios, Lhaka Honhat y la OFC designaron personas para ser técnicos de campo de la UEP. No obstante, no se avanzó por la falta del presupuesto requerido para la infraestructura de los traslados, así como la ausencia de cooperación entre el Estado y la UEP.

En 2016 se firmó una serie de convenios para comenzar la formalización de la propiedad, y en octubre de 2017 se anunció el Plan Integral de Trabajo para el Cumplimiento de las Recomendaciones para ejecutar las conclusiones de la CIDH dispuestas en el Informe de Fondo en un plazo de 8 años. Sin embargo, el Estado continuó sin establecer un procedimiento para reclamar la propiedad comunitaria, pues las normas internas sólo contemplaban la obligación de las autoridades de realizar las "gestiones" necesarias para la entrega de tierras.

Si bien las comunidades indígenas asociadas como Lhaka Honhat tienen un aparente título legal de la tierra, su entrega depende de la finalización del proceso de "acuerdos" entre los criollos y las poblaciones indígenas. Después de 28 años de haberse iniciado las solicitudes para el reconocimiento del territorio de las comunidades, los problemas socioambientales derivados del ganado, de la tala y del alambrado continúan vigentes.

El 1 de febrero de 2018 la CIDH sometió el caso a la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). En el Informe de Fondo, la Comisión consideró la violación del derecho a la propiedad, al acceso a la información, a participar en asuntos de su interés, a las garantías judiciales y a la protección judicial. Además de los argumentos señalados por la CIDH, la representación alegó la violación a la libertad de asociación, a la libertad de circulación y de residencia, y a los derechos a la identidad cultural, a la alimentación adecuada y a un ambiente sano.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Los Estados están obligados a hacer una consulta a las comunidades indígenas o tribales por los trabajos de mantenimiento o mejora de obras previamente existentes en sus territorios?
2. ¿Los procesos de diálogo para reubicar a campesinos que están en territorios indígenas es una medida compatible con la Convención Americana?

Criterios de la Corte IDH

1. Las actividades de mantenimiento o mejora de obras no siempre necesitan los procesos de consulta requeridos por la jurisprudencia desarrollada a partir de la interpretación del artículo 21 porque sería exce-

sivo para el Estado. La consulta será requerida conforme a las circunstancias particulares de la obra y será necesaria conforme a las afectaciones específicas, tales como la magnitud del impacto ambiental y social.

2. Al reubicar a campesinos que habitan en territorios ancestrales de comunidades indígenas o tribales, los Estados deben tomar en consideración que se trata de un grupo en situación de vulnerabilidad. En consecuencia, los procesos de diálogo pueden ser compatibles si se establecen medios procesales para recurrir las decisiones tomadas en dichos procesos, con la finalidad de que no se sobre limite el derecho a la propiedad de las comunidades indígenas y tribales.

Justificación de los criterios

1. "178. Los representantes señalaron que esta intervención causó la tala de árboles para la quema de ladrillos en Misión La Paz, y también que no tuvieron respuesta del pedido de información que efectuaron. La Corte advierte que el Estado ha aclarado que las obras realizadas fueron sobre el trazado previamente existente de la ruta 54. Es decir, no se habría tratado de obras estrictamente nuevas, sino de mejoras de otras ya existentes. En una comunicación del Secretario General de la Gobernación de Salta se explicó que 'no se trat[ó] de la apertura de una nueva ruta, sino del mejoramiento de la actualmente existente' y que fueron trabajos hechos 'en acuerdo con los habitantes' y 'necesarios e impostergables para permitir la continuidad del acceso de los pobladores a los servicios de salud y educación que brinda el Estado – derechos elementales [...] en una zona de alto índice de pobreza'.

179. La Corte entiende que, de acuerdo con las circunstancias, puede ser pertinente en relación con el derecho a la consulta, diferenciar entre mejora o mantenimiento de obras ya existentes y realización de obras o proyectos nuevos. En ese sentido, no siempre actividades tendientes solo al adecuado mantenimiento o mejora de obras requerirán arbitrar procesos de consulta previa. Lo contrario podría implicar un entendimiento irrazonable o excesivo de las obligaciones estatales correlativas a los derechos de consulta y participación, cuestión que debe evaluarse de acuerdo con las circunstancias particulares. En el caso, aunque los representantes mencionaron que las obras requirieron la tala de árboles, no ahondaron en la precisión sobre la magnitud de ese impacto. Además, aunque no consta que las autoridades respondieran puntualmente la nota de los representantes pidiendo información, aquellas manifestaron que las obras se estaban haciendo 'en acuerdo con los habitantes'. Si bien este último señalamiento es insuficiente para dar cuenta de procesos de consulta que pudieran haberse efectuado, también es insuficiente la información y argumentación de los representantes. A partir de ello, y teniendo en cuenta que se trató del mantenimiento o mejora de obras que ya existían, la Corte considera que no tiene suficientes elementos para determinar una lesión al derecho de participación y consulta en perjuicio de comunidades indígenas".

2. "136. Los señalamientos estatales sobre los pobladores criollos que habitan los lotes 14 y 55 son acordes a las consideraciones que, en el ámbito de las Naciones Unidas, se han hecho respecto de campesinos, a través de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales (en adelante 'Declaración sobre campesinos') El documento señala que en general los campesinos 'sufren de manera desproporcionada pobreza, hambre y malnutrición'; tienen o suelen tener, por 'varios factores', 'dificulta[des para] hacerse oír [y] defender sus derechos humanos', inclusive para 'acceder a los tribunales, los agentes de policía, los fiscales y los abogados'. En particular, la

Declaración sobre campesinos señala que el 'acceso' a la tierra y recursos naturales 'es cada vez más difícil' para los 'habitantes de zonas rurales', y que hay diversos 'factores que dificultan' que esas personas puedan 'defender [...] sus derechos de tenencia y garantizar el uso sostenible de los recursos naturales de los que dependen'. La Declaración sobre campesinos expresa que las 'normas y principios internacionales de derechos humanos' deben 'interpret[arse] y [...] aplic[arse] de forma coherente' con la 'necesidad de que se proteja mejor los derechos de los campesinos'. La Corte aclara que no está evaluando la responsabilidad estatal con base en la Declaración sobre campesinos, sino que hace alusión a la misma sólo como una referencia complementaria que, en línea con los señalamientos de Argentina sobre la vulnerabilidad de la población criolla, muestra la pertinencia de tener en cuenta la situación particular de dicha población a fin de resguardar sus derechos.

137. La Corte no puede soslayar que el Estado tiene deberes respecto de la población criolla, en tanto que, dada su situación de vulnerabilidad, debe adoptar acciones positivas tendientes a garantizar sus derechos".

"145. El último Decreto que implicó un acto de reconocimiento de la propiedad, que se encuentra actualmente vigente, es el 1498/14 de 2014. En sus fundamentos se manifiesta que con ese acto 'se da cumplimiento con la titulación de las tierras'. Su articulado, establece la 'propiedad comunitaria' de un 58,27% de los 'inmuebles nomenclatura catastral Matriculas No. 175 y 5557 del Departamento Rivadavia' (que son los lotes 14 y 55) a 71 comunidades indígenas, y un 'condominio', de conformidad con las normas del Código Civil, de los mismos lotes, a favor de 'solicitantes' criollos. Asimismo, 'reservó' 6,34% de la tierra para Salta, destinado a obras de infraestructura para 'todo otro destino que resulte menester a los fines de la consecución de los acuerdos de parte y determinación específica de los lotes asignados'. Previó la futura 'delimit[ación]' y 'determinación específica de los territorios y lotes', y que ésta 'se realizar[ía] por intermedio de la U[EP]'.

146. El Decreto 1498/14 reconoce claramente la propiedad de comunidades indígenas sobre su territorio. No obstante, también establece sobre la tierra respectiva un 'condominio' a favor de personas criollas. Por ello, y dado sus propios términos, que establecen un derecho de propiedad de criollos y comunidades indígenas sobre la misma tierra y prevén acciones futuras de 'determinación' y 'delimitación', el Decreto no puede entenderse como un acto final respecto a la satisfacción estatal del derecho de propiedad de las comunidades. En ese mismo sentido, si bien el Estado aseveró que el Decreto 1498/14 constituía el 'título único' reclamado por las comunidades, también afirmó que para 'la entrega del título único' era necesario concluir acuerdos [...]. Por ende, si bien es posible entender el Decreto 1498/14 como un acto que reconoce el derecho de propiedad de las comunidades y le brinda mayor seguridad jurídica, ello sólo es así en tanto se lo entienda como un acto que previó la ulterior modificación de la situación que estableció. No obstante, esa situación todavía permanece inalterada".

"149. Por lo expuesto, la Corte entiende, por una parte, que el Estado reconoció, mediante actos jurídicos, el derecho de propiedad de las comunidades indígenas. Existe, en este sentido, un título o reconocimiento jurídico de la propiedad. Asiste entonces razón al Estado en cuanto a que el derecho 'está fehacientemente reconocido'. No obstante, por otro lado, este Tribunal no puede soslayar que el reconocimiento de la propiedad indígena debe efectuarse dotando de seguridad jurídica al derecho, de modo que sea oponible frente a terceros. Las acciones tendientes a esta finalidad no han sido completadas. El Decreto 1498/14, en ese sentido, debe entenderse como un acto cuya ejecución no se ha concretado, siendo que su mismo texto

prevé acciones futuras. Por ello el reconocimiento jurídico existente no es todavía adecuado o suficiente para el pleno ejercicio del derecho de propiedad. Aunque este Tribunal valora los avances efectuados por el Estado, debe concluir que el derecho de propiedad de las comunidades indígenas sobre su territorio no se encuentra satisfecho".

Decisión

La Corte IDH declaró la violación de los derechos a la propiedad en relación con las garantías judiciales y la protección judicial, con relación a la obligación de garantizar las obligaciones y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno, debido a que no se entregaron los títulos de tierra porque dependía de actos posteriores a los establecidos en el Decreto que reconoció la titularidad. Asimismo, concluyó la afectación del derecho a la propiedad y los derechos políticos porque el Estado no procuró la consulta ante la construcción del puente internacional, y de las garantías judiciales por la violación del plazo razonable.

Finalmente, concluyó con las violaciones a la protección judicial, a la identidad cultural, a un medio ambiente sano, a una alimentación adecuada y al agua, en perjuicio de las comunidades por la falta de efectividad de las acciones estatales para proteger el territorio ancestral de las comunidades indígenas de las actividades sobre su territorio. Sin embargo, no se concluyeron las violaciones al derecho a la personalidad jurídica, a la libertad de pensamiento y de expresión, ni el derecho de asociación y de circulación y de residencia.

Caso Comunidad Indígena Maya Q'eqchi' Agua Caliente vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de mayo de 2023. Serie C No. 488⁴⁰

Hechos del caso

El pueblo maya Q'eqchi' habita al norte de Guatemala desde antes de la conquista española, ocupa un territorio de aproximadamente 12,783 km² y su población supera los 700,000 habitantes. Las comunidades pertenecientes al pueblo Maya poseen autoridades tradicionales y formas de organización comunitaria propias, centradas en el respeto y en acuerdos colectivos, también cuentan con estructuras sociales, económicas y culturales propias. Para los miembros de estas comunidades la armonía con el ambiente se expresa en la relación espiritual que tienen con la tierra.

La Comunidad Indígena Agua Caliente Lote 9 es una comunidad parte del pueblo indígena Maya Q'eqchi'. Esta comunidad se ubica en el municipio de El Estor, departamento de Izabal, en un territorio que abarca 1,353 hectáreas. La lengua de la comunidad es el q'eqchi' y la mayoría de sus habitantes no hablan español. Los q'eqchi's se definen a sí mismos como "hijos de la tierra". Su territorio es considerado un lugar sagrado que es el eje de su identidad individual y colectiva, por ello no lo conciben como un recurso explotable, sino como un espacio de transmisión cultural.

La principal fuente de ingresos de la comunidad se encuentra en la agricultura, la crianza de animales y la producción de artesanía y tejidos. La organización de la tierra dentro de la comunidad se guía por las zonas

⁴⁰ Resuelto por unanimidad de votos. Los jueces Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot y Rodrigo Murovitsch formularon voto concurrente en torno a los alcances del derecho de acceso a la información en los procesos de consulta.

aptas para el cultivo y dentro de un marco de unidad de la comunidad, cada persona trabaja su parte sin que se presenten problemas o divisiones internas. Además, la comunidad cuenta con instancia de coordinación e interlocución con el Estado y otras comunidades indígenas.

Las tierras tradicionales de la comunidad se conocen desde el siglo XIX como "Lote 9". A pesar de lo anterior, en 1895 el Estado entregó la propiedad de tierras que eran de diversas comunidades a particulares para desarrollar actividades agrícolas. El "Lote 9" fue uno de los terrenos entregados a particulares, el cual inscribió en el registro general de la propiedad de Guatemala.

En 1974 los miembros de la Comunidad Agua Caliente solicitaron ante el Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA) la titulación del territorio comunitario. Más de 10 años después, en 1985, el INTA otorgó un título provisional de la tierra a 64 miembros de la comunidad en calidad de derecho de copropiedad y bajo la forma de "patrimonio agrario colectivo". Las personas que recibieron el título lo obtuvieron en calidad de campesinos guatemaltecos, con el propósito exclusivo de desarrollar actividades agrícolas y para beneficio del núcleo familiar. Además, los beneficiarios deberían pagar por los trámites para obtener el título definitivo.

Las personas de la comunidad pagaron cuotas durante 20 años. Una vez pagado todo el dinero solicitaron en 2002 al Fondo de Tierras (FONTIERRAS), entidad que sustituyó al INTA, que les otorgara el título de propiedad del territorio. FONTIERRAS respondió que no podía entregar la escritura porque el folio del Registro General de la Propiedad (RGP) en el que estaba inscrito el "lote 9" se extravió y les solicitó a los miembros de la comunidad que iniciaran los trámites judiciales para su reposición.

La comunidad promovió cuatro procesos de jurisdicción voluntarios para la reposición del folio, los cuales fueron rechazados porque, según los jueces, la comunidad no presentó prueba de la inscripción de su territorio en el Registro General de la Propiedad.

Posteriormente, el representante de la comunidad, Gerardo Tot, presentó un amparo en el que solicitó la suspensión del requisito de reposición de folio para la inscripción de la tierra, solicitud que fue negada por una corte de apelaciones. La comunidad apeló la decisión ante la Corte de Constitucionalidad, la cual, en febrero de 2011, otorgó el amparo y ordenó a FONTIERRAS reponer el folio.

El 5 de agosto de 2011 FONTIERRAS solicitó ante el juzgado Octavo del Ramo Civil la reposición del folio y hacer la inscripción del derecho de propiedad sobre el territorio. El proceso de reposición no se hizo por la lentitud durante el proceso judicial debido, principalmente, al exceso de requisitos y solicitudes exigidas a otras autoridades para verificar la ausencia del folio y los obstáculos puestos por el Registro General de Propiedad para hacer la inscripción.

Debido a que no lograron la inscripción del título de propiedad, el 15 de mayo de 2018, el representante de la comunidad solicitó a un tribunal de amparo el cumplimiento de la decisión de la Corte de Constitucionalidad de febrero de 2011. En su decisión, el tribunal consideró que ya se había cumplido con lo resuelto por esa Corte.

En respuesta, el señor Tot presentó una queja ante la Corte de Constitucionalidad por el incumplimiento de su decisión de febrero de 2011. La Corte de Constitucionalidad declaró fundada la queja, concluyó que

FONTIERRAS no había cumplido con el fallo y ordenó al tribunal de amparo realizar todas las gestiones necesarias para que FONTIERRAS expidiera el título de propiedad definitivo. Una sala de la Corte de Apelaciones ordenó a FONTIERRAS dar cumplimiento a la resolución de la Corte de Constitucionalidad de febrero de 2011, en la que se ordenó: 1) expedir el título definitivo, 2) autorizar la traslativa de dominio y 3) su inscripción en el RGP.

FONTIERRAS cumplió con lo ordenado por la Sala de Apelaciones y adjudicó el territorio en favor de 104 personas determinadas miembros de la Comunidad Agua Caliente Lote 9 el 11 de noviembre de 2019. Posteriormente, el Registro General de Propiedad certificó la inscripción del título de propiedad a 104 personas miembros de la comunidad sobre el territorio comunitario.

Desafortunadamente, la tierra titulada a los miembros de la comunidad y registrada en el catastro se superponía con predios vecinos, incluida la finca Cahaboncito Norte, donde se desarrollaba un proyecto minero. La superposición de predios se debió a que los mojones usados para demarcar los predios se desplazaron, lo que alteró la ubicación original de las tierras que la comunidad poseía.

La superposición de predios llevó a que en 2014 una "comisión agraria", encargada por la secretaria de asuntos agrarios para solucionar el problema, recomendara a las entidades del Estado no realizar ni autorizar ningún negocio sobre las tierras mientras se solucionaba la superposición.

La comunidad también se ha visto enfrentada a la realización de proyectos mineros cerca de su territorio. Desde agosto de 1965, el Estado otorgó una concesión de explotación minera por un periodo de cuarenta años a la entidad Exploraciones y Explotaciones mineras Izabal, S.A. (EXMIBAL). Posteriormente, ese proyecto fue abandonado, pero en 2004 el Ministerio de Energías y Minas (MEM) otorgó a la misma empresa otra licencia de exploración minera en diferentes municipios, entre ellos El Estor, donde se asentaba la Comunidad Agua Caliente lote 9.

Más adelante, EXMIBAL transfirió la licencia a la Compañía Guatemalteca de Níquel (CGN). El proyecto minero se desarrolló dentro de la finca Cahaboncito Norte, arrendada al CGN, y en la finca denominada "lote 8", propiedad de CGN.

Durante la ejecución del proyecto, el Estado se reunió con representantes de las comunidades que podían verse afectadas. En esas reuniones participaron autoridades del MEM y otros ministerios e instancias gubernamentales, académicos, representantes del sector privado y de la sociedad civil, y miembros de las comunidades q'eqchi' que habitaban cerca a El Estor e Izabal. En dichos eventos se expuso de manera genérica el proyecto minero, sus impactos ambientales y económicos, se escucharon las preocupaciones de las comunidades y se pidió a los miembros de las comunidades apoyar el proyecto.

Por su parte, la empresa CGN presentó ante el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) del proyecto minero. Sin embargo, distintas autoridades indígenas exigieron la traducción de ese estudio al q'eqchi', pues sólo se publicó en español. Además, consideraron que no se les informó y consultó sobre el proyecto de manera transparente. Las autoridades no tradujeron los documentos y aprobaron el EIA.

Días antes de la aprobación del EIA, un ciudadano presentó una acción de amparo contra la aprobación del proyecto por violar el derecho a la consulta previa, por no cumplir con los criterios exigidos en el Convenio 169 de la OIT. La corte que resolvió el amparo consideró que el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) no notificó al ciudadano demandante, por lo que concedió el amparo y ordenó a la autoridad notificarlo.

A pesar de ello, el Ministerio de Energías y Minas (MEM) concedió a la empresa CGN una licencia de explotación minera, por un periodo de 25 años improrrogables. En esa licencia se estableció que la CGN tendría el derecho exclusivo de explotar los productos mineros de la zona y disponerlos para su venta, transformación y explotación.

La Procuraduría General de la Nación aprobó la autorización dada por el MEM. Consideró que la tierra donde se pretendía desarrollar el proyecto minero era, presumiblemente, de la empresa, y no de algún pueblo o comunidad indígena y, por tanto, consideró que la consulta a las comunidades cercanas al proyecto era improcedente.

Como parte de la ejecución de la explotación, la empresa minera construyó caminos dentro del territorio comunitario y desplazó los mojones que limitaban el territorio para ampliar el área del proyecto minero. Las actividades de explotación impactaron el territorio de la Comunidad Agua Caliente por estar dentro de su área de influencia directa. Dicho proyecto causó afectaciones al suelo, al medio ambiente, a 13 cuencas hidrográficas, al aire y a la biodiversidad.

Por estos hechos, diversas comunidades q'eqchi', incluida la Comunidad Agua Caliente, presentaron un amparo contra la licencia de explotación. El 18 de junio de 2020, la Corte de Constitucionalidad dictó sentencia definitiva en la que determinó que el MEM debió haber realizado una consulta previa conforme a lo establecido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), fijó un plazo de 18 meses para que dicho ministerio agotara los procesos de preconsulta y consulta y para que, en caso de que en ésta se determinara la continuidad del proyecto, se siguiera una serie de acciones específicas.

Desde el 19 de agosto de 2002, el Indian Law Resource Center, la Comunidad Maya Q'eqchi' Agua Caliente y Rodrigo Tot, en representación de la Comunidad Agua Caliente "lote 9" presentaron petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). En agosto de 2020, la CIDH remitió el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Señaló que Guatemala violó los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la integridad personal, a las garantías judiciales, a la libertad de pensamiento y expresión, a la propiedad colectiva, a los derechos políticos y a la protección judicial, en relación con la obligación de respetar los derechos.

Mientras se desarrollaba el proceso ante la Corte IDH y en respuesta a la decisión de la Corte de Constitucionalidad, en enero de 2021, el MEM dictó una resolución por la cual suspendió la licencia de explotación minera del Proyecto Fénix. En abril, el MARN solicitó al Ministerio de Energías y Minas revisar el área de influencia del Proyecto Fénix y requirió una actualización del plan de gestión ambiental de la empresa. En mayo la empresa administradora del proyecto presentó a la Dirección de Gestión Ambiental y Recursos Naturales la actualización requerida.

Posteriormente, el viceministro de Desarrollo Sostenible solicitó a diversas organizaciones, entre ellas, el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano (CONADUR), de la cual la comunidad de Aguas Calientes hacía parte, información sobre la comunidad q'eqchi' y otras comunidades relacionadas con el proyecto. Después, se reunió en el municipio de El Estor con representantes de otras microrregiones del municipio para explicarles el contenido de la sentencia dictada por la Corte de Constitucionalidad, y las pautas que debían seguirse en la consulta a los pueblos indígenas que estaban en la zona del proyecto.

El viceministro de Desarrollo Sostenible lideró el proceso de consulta. Las actividades convocadas contaron con difusión previa por diferentes medios de comunicación y a ellas fueron convocados líderes de las organizaciones comunitarias de la región, entre las personas se encontraban representantes del Consejo de Comunidades Indígenas Maya Q'eqchi'.

Entre septiembre y diciembre de 2021, se llevaron a cabo diez consultas sobre el proyecto minero Fénix. En la última de esas reuniones se acordó la continuidad del Proyecto de Extracción Minera, la adopción de acciones destinadas a mitigar impactos ambientales, una serie de compromisos con los pueblos indígenas consultados y la creación de un Comité de Seguimiento, el cual sería el mecanismo destinado a garantizar el cumplimiento de lo acordado.

Diferentes representantes de las comunidades indígenas de El Estor y de Panzos se opusieron al proceso de consulta y preconsulta ante el MEM, sin lograr que el proceso se suspendiera. Por su parte, diez familias de la Comunidad Agua Caliente suscribieron un acta en la que señalaron a Mariano Caal Chub como líder. Se autodenominaron "Comunidad indígena Agua Caliente lote 9 II", y solicitaron que se les permitiera participar en el proceso de consulta; no obstante, se les negó su participación e impugnaron la decisión.

Problema jurídico planteado

¿Qué obligaciones tiene el Estado para garantizar la entrega de información previa en los procesos de consulta a pueblos y comunidades indígenas y a quién corresponde probar su cumplimiento?

Criterio de la Corte IDH

En los procesos de consulta a pueblos y comunidades indígenas, al otorgar información previa a la realización de cualquier actividad que pudiera afectar su vida y desarrollo, el Estado no sólo debe proporcionar información al pueblo o comunidad en cuestión, sino que la información que entregue debe ser traducida al idioma de la comunidad para garantizar su participación informada durante el proceso de consulta. Incumplir con la obligación de consultar, o no satisfacer los requisitos de la consulta, implicaría la responsabilidad internacional del Estado por la vulneración a los artículos 21, 23 y 13 de la Convención Americana.

Justificación del criterio

"252. Como [...] [la Corte] ha indicado, uno de los requisitos con los que deben cumplir las consultas a pueblos indígenas es el acceso a la información. Esto vincula el derecho de consulta con el derecho de acceso a la información, el que, de acuerdo con las circunstancias del caso, puede ameritar un análisis

específico. El derecho de acceso a información se encuentra reconocido por el artículo 13 de la Convención Americana, que ‘protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención’. El acceso a información de interés público, bajo control del Estado, protege las posibilidades de participación, a la vez que fomenta la transparencia de las actividades estatales y la responsabilidad de funcionarios involucrados en la gestión pública. Específicamente, esta obligación resulta de particular relevancia en materia ambiental. Al respecto, la Corte ha indicado que ‘constituyen asuntos de evidente interés público el acceso a la información sobre actividades y proyectos que podrían tener impacto ambiental’ y, en particular ‘información sobre actividades de exploración y explotación de los recursos naturales en el territorio de las comunidades indígenas’.

253. Aunado a lo anterior, es preciso tener en cuenta que los Estados deben tomar en consideración los datos que diferencian a los miembros de pueblos indígenas de la población en general y que conforman la identidad cultural de aquellos, y deben evitar regulaciones discriminatorias o que tengan efectos discriminatorios, así como adoptar las medidas necesarias para evitar prácticas de tal tipo. En tal sentido, el acceso a la información en el idioma propio de un pueblo indígena puede resultar esencial para que este pueda participar activamente y de manera informada en el proceso de consulta previa y, por el contrario, negarlo puede llevar a que las personas integrantes del pueblo indígena concernido se vean excluidas de posibilidades efectivas de participación. Debe recordarse, al respecto, que la lengua es uno de los más importantes elementos de identidad de un pueblo, en tanto que garantiza la expresión, difusión y transmisión de su cultura.

254. Este Tribunal recuerda que es deber del Estado, y no de los pueblos o comunidades indígenas implicados, demostrar que en el caso concreto estas dimensiones del derecho a la consulta previa fueron efectivamente garantizadas. El incumplimiento de la obligación de consultar, o la realización de la consulta sin observar sus características esenciales, pueden comprometer la responsabilidad internacional de los Estados".

Decisión

La Corte IDH declaró la responsabilidad internacional de Guatemala por la violación a los derechos a las garantías judiciales, protección judicial y a la propiedad privada, por la falta de adopción de disposiciones de derecho interno necesarias para el reconocimiento de la propiedad colectiva indígena.

Además, también declaró que el Estado era responsable por la violación a los derechos a la propiedad privada, al acceso a la información y a los derechos políticos, en relación con la obligación de respetar los derechos y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno, por la inobservancia de un adecuado proceso de consulta entorno a la actividad minera que afectó a la comunidad.

Finalmente, el tribunal determinó que Guatemala también era responsable por la violación al derecho a la integridad moral, en relación con el derecho a la propiedad privada y la obligación de respetar los derechos, por la situación de hostigamiento y violencia que se ejerció contra miembros de la Comunidad Agua Caliente lote 9, que afectó el desarrollo de su vida comunitaria.

Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245⁴¹

Razones similares en Opinión Consultiva OC-22/16, 2016

Hechos del caso

El Pueblo Kichwa de Sarayaku se ubica en el bosque tropical del Amazonas, a 400 metros sobre el nivel del mar, a 65 km de la ciudad de El Puyo, en Ecuador. Las condiciones de acceso a su territorio son difíciles, toma entre 2 y 3 días por vía fluvial y 8 días por vía terrestre.

El territorio del pueblo Sarayaku tiene una gran biodiversidad. La comunidad subsiste de la agricultura familiar colectiva, la recolección, la caza y la pesca; un promedio del 90% de sus alimentos provienen directamente de su territorio.

De acuerdo con su cosmovisión, la selva está viva y los elementos de la naturaleza tienen espíritus denominados *Supay*, los cuales están interconectados. Los espacios sagrados son muy importantes para el pueblo y únicamente los sabios tradicionales pueden ingresar e interactuar en estos lugares.

Asimismo, el pueblo Sarayaku está conformado por cinco centros poblados. En cada centro existen grupos de familias ampliadas o *ayllus*, y éstos a su vez se dividen en *huasi*, los cuales son hogares conformados por una pareja y sus descendientes. Las decisiones dentro de la comunidad son tomadas por la Asamblea comunitaria, la *Tayja Saruta-Sarayaku*. Además, el pueblo se encuentra organizado por un Consejo de Gobierno integrado por líderes, autoridades comunitarias, mayores, sabios tradicionales, grupos de asesores y técnicos, y exdirigentes. El Consejo tiene la función principal de ser interlocutor del pueblo frente a los actores externos y tiene capacidad de decidir sobre conflictos internos y externos.

En 1979 el pueblo Sarayaku se inscribió como organización política en el registro llevado por el ministerio del Bienestar Social. En cuanto a su territorio, el 12 de mayo de 1992, el Estado adjudicó un área de 222.094 hectáreas en la provincia de Pastaza que denominó Bloque 9 a favor de las comunidades del Río Bobonaza; 135.000 correspondían al territorio Sarayaku. En 1994, el Estado registró oficialmente el Estatuto del Pueblo Originario Kichwa de Sarayaku. Y finalmente, en 2004 la comunidad fue reconocida como Pueblo Originario Kichwa de Sarayaku.

De manera paralela, desde 1960 el Estado ecuatoriano incrementó el desarrollo de la actividad petrolera, especialmente en la región amazónica del Ecuador donde se encuentran grandes reservas de hidrocarburos. Por la importancia económica, las autoridades catalogaron la explotación petrolera como estratégica para la "seguridad nacional". En aquella época, las variables ambientales, étnicas y culturales no eran criterios relevantes para evaluar los impactos de las actividades económicas y de desarrollo.

⁴¹ Unanimidad de votos.

Fruto del progreso de la industria petrolera, en 1996 el consorcio conformado por la Compañía General de Combustibles S.A. y la Petrolera Argentina San Jorge S.A. (contrato con la CGC) celebraron un contrato de participación con la empresa estatal de petróleos del Ecuador para la exploración y explotación de petróleo crudo ubicado en el "bloque 23" de la región amazónica, en la provincia de Pastaza. El terreno otorgado para el cumplimiento del contrato comprendía 200.000 hectáreas, en las que habitaban diferentes pueblos y comunidades indígenas y, de manera concreta, el 65% de los territorios abarcaban la propiedad ancestral del pueblo Sarayaku.

De acuerdo con el contrato con la CGC, la fase de exploración sísmica duraría un promedio de 4 a 6 años desde que el Ministerio de Energía y Minas diera su aprobación al estudio de impacto ambiental. Mientras que la fase de explotación tendría una duración mínima de 20 años, sujeta a prórroga. En el contrato se indicó que la comunicación con el pueblo Sarayaku se daría a través de la Dirección Nacional de Protección Ambiental y estaría a cargo la Subsecretaría de Protección Ambiental del Ministerio de Energía y Minas.

Adicionalmente, el contratista tenía la obligación de realizar un estudio de impacto ambiental (EIA) dentro de los primeros seis meses para el periodo de exploración y un plan de manejo ambiental (PMA) para la fase de la explotación. El EIA debía contener información sobre los recursos naturales del área, así como aspectos sociales, económicos y culturales de las poblaciones que habitan en el área de influencia del contrato. En agosto de 1997 fue aprobado el EIA realizado por la empresa consultora privada Walsh Environmental Scientists and Engineer Inc., lo que dio inicio a la etapa de exploración o prospección sísmica. Sin embargo, la exploración no empezó porque la empresa alegó situaciones de fuerza mayor "relacionadas con las actuaciones de las comunidades indígenas".

Antes de la fase de prospección sísmica, la empresa CGC intentó conseguir el consentimiento del Pueblo Sarayaku a través de diferentes acciones fraudulentas. Por un lado, creó un canal de comunicación con diferentes miembros del pueblo sin observar su forma tradicional de toma de decisiones; intentó que algunos miembros de la comunidad firmaran una carta de apoyo al proyecto haciéndoles creer que estaban firmando una lista para obtener atención médica; y ofreció regalos, dinero y sueldos como forma de comprar el apoyo al proyecto. Otras comunidades vecinas sí firmaron convenios con la CGC.

Mientras se desarrollaban estas actividades para la explotación del petróleo en territorios ancestrales, Ecuador ratificó en 1998 el Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (Convenio 169 de la OIT), que entró en vigor un año después. Además, el 5 de junio de 1998 se adoptó la Constitución Política de 1998 que reconoció los derechos colectivos de los pueblos indígenas y afros del Ecuador.

Durante la etapa previa de la explotación, el pueblo indígena siguió negando el ingreso de CGC a su territorio, lo que llevó a la compañía a contratar a un equipo de sociólogos y antropólogos, con el propósito de establecer relaciones con la comunidad. La estrategia desarrollada por los contratistas consistió en dividir al pueblo indígena, llegando a crear una organización ficticia denominada Comunidad de Independientes de Sarayaku para formalizar un acuerdo que permitiera el acceso de la compañía petrolera al territorio ancestral.

En abril de 1999 comenzaron a suspenderse las actividades de prospección en el bloque 23 porque las organizaciones indígenas estaban en contra de las actividades de la CGC. La suspensión se prorrogó en varias ocasiones hasta 2002.

El 18 de agosto de 2002 el congreso ecuatoriano promulgó una ley que reconocía el derecho a la consulta previa de comunidades indígenas y afroecuatorianas. Asimismo, el derecho a la consulta previa fue reglamentado por una norma que modificó el Reglamento Ambiental para las Operaciones Hidrocarburíferas. De manera paralela, el ministerio de defensa suscribió un convenio con las empresas petroleras para que los militares se encargaran de garantizar la seguridad de las instalaciones y de las personas que trabajaban en el sector.

El 26 de marzo de 2002, la empresa CGC presentó el PMA para las actividades de prospección sísmica ante el Ministerio de Energía y Minas. Poco después, el ministerio solicitó más información para asegurarse de que el PMA coincidiera con los resultados del Estudio de Impacto Ambiental aprobado en agosto de 1997. Aunque el EIA no había sido ejecutado, se aprobó el PMA actualizado. En junio de 2002 se hicieron tres presentaciones públicas del PMA en las localidades de Canelos, Pacayacu y Shauk, pero no incluyeron al pueblo Sarayaku.

En agosto del mismo año, la CGC presentó ante el ministerio los acuerdos de inversión que realizó con distintas organizaciones indígenas para proyectos productivos, infraestructura, trabajo, salud y educación. Según esta información, la empresa acordó con Comunidades Independientes de Sarayaku el pago de USD 194,900.00. No obstante, desde el 13 de abril de 2002, la Asociación de Sarayaku comunicó al ministerio su oposición para el ingreso de las empresas petroleras en su territorio ancestral.

Al mes siguiente, la CGC consideró que había terminado la fuerza mayor, fruto de las protestas realizadas por las comunidades indígenas que impedía la ejecución del EIA, por lo que solicitó al Ministerio de Energía y Minas reactivar las actividades de exploración y explotación. El 13 de noviembre de 2002, la compañía se reunió con las autoridades de la Ciudad de Puyo y de la Provincia para presentar el primer informe del avance del proyecto sísmico.

Como consecuencia de la reactivación de exploración sísmica y el ingreso de la empresa al territorio del pueblo, la Asociación del Pueblo Kichwa de Sarayaku declaró una situación de emergencia. Los miembros de la comunidad paralizaron sus actividades económicas y sociales por casi medio año para organizarse en la protección de su territorio. Formaron 6 "campamentos de paz y vida", que se conformaron por grupos entre 60 y 100 personas, los cuales se ubicaron en los linderos de sus tierras para impedir el paso de la CGC. Durante ese periodo, los miembros de Sarayaku habitaron en la selva y se abastecieron con los recursos de la zona.

Posteriormente, se celebró una reunión entre el Pueblo Sarayaku, la CGC y autoridades del Estado con la finalidad de reiniciar las actividades del bloque 23, pero no se alcanzaron acuerdos. El 25 de diciembre de 2002, se firmó el Acuerdo de Intención entre el ministerio de gobierno y representantes de las comunidades indígenas para acordar una suspensión pacífica de las actividades y sin intervención de la fuerza pública. Sin embargo, un mes después fueron detenidos cuatro miembros Sarayaku por personal de CGC y del ejército, y se les abrió un proceso penal en su contra.

A pesar de la reiterada negativa del Pueblo Sarayaku a la realización del proyecto, entre finales de 2002 e inicios del año 2003, la empresa petrolera ocupaba casi el 30% del territorio Sarayaku y colocó más de 1000

kilogramos de explosivo "pentolita" en el territorio. El 6 de febrero de 2003, la Asociación de la Industria Hidrocarburífera del Ecuador informó que la CGC declaró nuevamente un estado de "fuerza mayor" y 20 días después la empresa suspendió la exploración sísmica.

Como resultado de la exploración, la CGC destruyó un sitio de importancia espiritual para los miembros del Pueblo Kichwa de Sarayaku. La empresa afectó fuentes de agua, ríos subterráneos, taló árboles y plantas de importancia alimentaria, cultural y medioambiental. Del mismo modo, realizó trochas sísmicas y habilitó diversos helipuertos que destruyeron espacios imprescindibles para la cosmovisión del pueblo. Adicionalmente y derivado de la actividad petrolera, se tuvieron que suspender en varias ocasiones ceremonias ancestrales y festividades.

En abril de 2003, la defensoría del pueblo de la provincia de Pastaza determinó que diversas autoridades del Estado y el apoderado legal de la CGC habían violado la Constitución Política del Ecuador, el Convenio 169 de la OIT y el principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo. A pesar de lo anterior, el gobernador de la provincia de Pastaza anunció que era decisión del gobierno cumplir con las actividades de hidrocarburos en el bloque 23 y el presidente de la República comunicó que garantizaría la seguridad de las compañías petroleras.

En este contexto, la Asociación del Pueblo Kichwa de Sarayaku (Tayjasaruta), el Centro de Derechos Económicos y Sociales y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional presentaron la petición inicial ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) el 19 de diciembre de 2003.

Posteriormente, ante las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en agosto de 2007, el Ministerio de Minas y Petróleos y la Policía Nacional firmaron un convenio para retirar los explosivos del territorio Sarayaku. A partir de 2008 se legisló la participación social en la gestión ambiental y la nueva Constitución del Ecuador estableció dentro de su contenido el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas.

A pesar de las modificaciones normativas, el 20 de abril de 2009 el Estado determinó levantar la suspensión de la exploración sísmica decretada en 2003 para reactivar las funciones de la industria. Sin embargo, el 19 de noviembre de 2010 se dio por terminado el contrato de participación para la exploración y explotación de petróleo en el bloque 23. Dicho contrato fue registrado en un acta de terminación por escritura pública, la cual no fue informada al Pueblo Sarayaku así como las condiciones estipuladas en el documento.

La CIDH remitió el informe de fondo el 26 de abril de 2010, en el que consideró que Ecuador vulneró los derechos a la propiedad privada, a la libertad de pensamiento y de expresión, a la vida, a las garantías judiciales, a la libre circulación y residencia, a la integridad personal y protección judicial, y vulneró diversos derechos políticos. La representación alegó adicionalmente la violación al derecho a la cultura de todos los miembros del pueblo, así como de la integridad personal y libertad personal de los dirigentes detenidos por los militares.

Problema jurídico planteado

¿Cómo deben ser realizados los estudios de impacto ambiental de proyectos de desarrollo que puedan afectar a pueblos indígenas y tribales?

Criterio de la Corte IDH

Los estudios de impacto ambiental de proyectos que pretendan realizarse en el territorio de una comunidad indígena o tribal deben seguir los estándares internacionales y las buenas prácticas, respetar la cultura de las poblaciones y contar con su participación y deben ser aprobados de manera previa al otorgamiento de una concesión. Estos estudios deben contemplar los impactos acumulados de proyectos existentes y prever las afectaciones por la actividad propuesta. Así, en vista de que es un medio para garantizar la información previa, que será parte fundamental para la toma de decisiones de la comunidad o pueblo, el Estado tiene la obligación de supervisar que se realicen conforme a estos lineamientos.

Justificación del criterio

"204. En relación con la obligación de llevar a cabo estudios de impacto ambiental, el artículo 7.3 del Convenio No. 169 de la OIT dispone que "[l]os 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".

"206. Por otro lado, la Corte ha establecido que los Estudios de Impacto Ambiental deben realizarse conforme a los estándares internacionales y buenas prácticas al respecto; respetar las tradiciones y cultura de los pueblos indígenas; y ser concluidos de manera previa al otorgamiento de la concesión, ya que uno de los objetivos de la exigencia de dichos estudios es garantizar el derecho del pueblo indígena a ser informado acerca de todos los proyectos propuestos en su territorio. Por lo tanto, la obligación del Estado de supervisar los Estudios de Impacto Ambiental coincide con su deber de garantizar la efectiva participación del pueblo indígena en el proceso de otorgamiento de concesiones. Además, el Tribunal agregó que uno de los puntos sobre el cual 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".

Decisión

La Corte IDH declaró la violación de los derechos a la consulta, a la propiedad comunal indígena y a la identidad cultural, conforme al artículo 21 de la Convención Americana, en perjuicio del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku. Asimismo, determinó la violación de los derechos a la vida y a la integridad personal en relación con la obligación de garantizar el derecho a la propiedad comunal, por poner en riesgo la seguridad del pueblo con la siembra de explosivos y por las fallas en las investigaciones de los hechos denunciados.

Declaró la responsabilidad del Estado por la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial debido a que no se garantizó un recuerdo efectivo a través de una autoridad competente. No obstante, no analizó los derechos a la libertad personal, a la libertad de pensamiento y de expresión, al derecho de circulación, los derechos políticos y el desarrollo progresivo.

Hechos del caso

Honduras es un país con una composición multiétnica y pluricultural, integrado en su mayoría por personas mestizas, indígenas y afrodescendientes. Dentro de esta diversidad, se encuentra el pueblo Garífuna, resultado de la unión de personas africanas provenientes de barcos españoles que sufrieron la esclavitud.

Este pueblo constituye una cultura y un grupo étnico diferenciado, proveniente del sincretismo entre africanos e indígenas. Los garífunas se autoidentifican como un pueblo indígena con manifestaciones culturales de origen africano. Actualmente este pueblo está conformado por cuarenta comunidades.

Los garífunas cuentan con un lenguaje propio y con una forma de organización tradicional. La transmisión de su cultura e historia se realiza de forma oral. Además, sostienen una relación especial con la tierra, los recursos naturales, el bosque, la playa y el mar. De éstos no sólo depende su subsistencia y economía, sino su historia y sus tradiciones.

La comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz fue fundada el 3 de mayo de 1524 por los españoles. En 1880 la población garífuna fue desplazada, por lo que volvió a formar, nuevamente, una comunidad en su ubicación actual: el departamento de Atlántida, Municipalidad de Tela, a orillas del mar Caribe.

En 1950 Honduras comenzó a otorgar títulos en favor de las comunidades indígenas, dentro de los cuales le fue otorgado un título ejidal a la Comunidad Triunfo de la Cruz sobre el territorio que ocupaba antes de ser desplazada. En total, le fueron otorgadas 615 hectáreas en calidad de dominio pleno y 128 hectáreas en calidad de garantía de ocupación.

El 27 de junio de 1969, miembros de la Comunidad Triunfo de la Cruz solicitaron la creación de un Centro de Población Agrícola, al este del territorio otorgado en calidad de ejido, ante la Coordinación Agraria de la Zona Noroccidental. En respuesta a la solicitud, el Instituto Hondureño de Turismo señaló que el terreno solicitado por la comunidad para la creación de dicho centro se encontraba a nombre del Municipio de Tela. Con ello, remitió el expediente al Instituto Nacional Agrario (INA) y las diligencias para otorgar el territorio se suspendieron mientras se determinaba la propiedad del territorio solicitado.

Además de no poder titular sus territorios, la comunidad también ha sufrido ocupaciones de sus tierras. El 6 de julio de 1969 la empresa MACERICA S. de R.L. adquirió un predio de aproximadamente 50 hectáreas en "Río Plátano". Esa área se encontraba parcialmente ocupada por miembros pertenecientes a la Comunidad Garífuna, por lo que fueron desalojados. Los miembros de la comunidad solicitaron el amparo ante el INA en contra de los actos de desalojo.

El INA reconoció la propiedad de MACERICA en Río Plátano y solicitó a la empresa que protegiera a los vecinos de la Comunidad de Triunfo de la Cruz para que pudieran realizar sus actividades agrícolas, a la par de que la empresa pudiera desarrollar su proyecto turístico. Posteriormente, los documentos con que MACERICA

⁴² Resuelto por unanimidad de votos. Voto concurrente del juez Humberto Antonio Sierra Porto.

acreditó la propiedad del predio en Río Plátano fueron declarados inválidos, por lo que la propiedad pasó a ser dominio del Estado sin que se reconociera ningún derecho a la Comunidad Triunfo de la Cruz.

Posteriormente y con base en la nueva ley de reforma agraria, el 28 de septiembre de 1979, el INA otorgó a la comunidad un título de "garantía en ocupación" sobre 126 hectáreas del área que históricamente había ocupado. A pesar de este avance, el mismo INA amplió la zona urbana del municipio de Tela y le otorgó el derecho a la propiedad al municipio de parte del territorio ancestral de la comunidad, incluso de áreas tituladas con dominio pleno, lo que generó incertidumbre sobre quiénes son los propietarios de la tierra y cómo pueden ejercer sus derechos.

En noviembre de 1986, a raíz de una solicitud de la comunidad, el INA entregó a la Cooperativa "El Esfuerzo" —integrada por mujeres de la comunidad, de escasos recursos— 25 manzanas de territorio, para cultivar alimentos. Más adelante, el mismo territorio fue reclamado por un particular ante el INA, la entidad lo asignó al particular y éste procedió a venderlo a una tercera persona. A pesar de que las mujeres de la comunidad denunciaron la destrucción de sus cultivos y actos de hostigamiento en su contra no pudieron recuperar dicho territorio.

En 1993 la comunidad recibió un título definitivo de propiedad en dominio pleno sobre 380 hectáreas, que tenía la calidad de ejido desde 1950. Dicho título estableció la condición de que, en caso de venta, únicamente podría ser autorizado para proyectos turísticos, siempre respetando las condiciones naturales del lugar.

En el mismo año, el Municipio de Tela vendió 44 hectáreas de las tierras que habían sido otorgadas en 1979 en garantía de ocupación a la comunidad, a favor de la empresa Inversiones y Desarrollos El Triunfo S.A. de C.V. (IDETRISA) y de terceros para la ejecución del proyecto turístico "Club Marbella".

A raíz de esta venta, el Comité prodefensa de Tierras Triunfeñas (CODETT) denunció penalmente dicho acto y en 1996 el Ministerio Público acusó a diversas autoridades y exautoridades del Municipio de Tela por la comisión de diferentes delitos. El juzgado dictó prisión en contra de los acusados sólo por uno de los delitos, por lo que el Ministerio Público y los procesados interpusieron un recurso de apelación. La corte que conoció de la apelación determinó la improcedencia del recurso y revocó la pena de prisión. El Ministerio Público promovió un amparo en contra de esta decisión, el cual fue sobreseído.

La comunidad enfrentó otro conflicto por sus tierras cuando el 15 de enero de 1997 el Municipio de Tela traspasó al Sindicato de Empleados y Trabajadores una fracción del territorio reivindicado por la comunidad y, a su vez, el sindicato transfirió a sus afiliados el dominio pleno sobre diferentes lotes del terreno. Como consecuencia, la comunidad inició varios procedimientos judiciales y administrativos. Además, en agosto del mismo año y el 8 de julio de 1998, la comunidad volvió a solicitar al INA un título de dominio pleno sobre el resto de las tierras que afirmaban ocupar históricamente.

La comunidad también vio afectado su territorio cuando el 28 de diciembre de 2000 se creó el Área Natural Protegida Punta Izopo, que coincidía con el territorio que históricamente pertenece a la Comunidad Garífuna de Triunfo de la Cruz. Asimismo, fue construido un complejo de condominios denominado Playa Escondida en el mismo territorio tradicional reclamado. Para la elaboración de estos proyectos, el Estado realizó talleres de "socialización" con las comunidades de la zona.

En enero de 2001, la comunidad solicitó la ampliación del título de propiedad plena, conferido en el año 1993, para poder construir sus viviendas, cultivar y desarrollar otras actividades culturales, derivado del

crecimiento de la población. En septiembre de 2001, el INA otorgó el título de propiedad definitivo en dominio pleno sobre un total de 234 hectáreas, superficie menor a la solicitada.

La comunidad también sufrió graves hechos de violencia. Mientras luchaban por la reivindicación de su territorio, cuatro miembros de la comunidad fueron asesinados; sin embargo, el Estado no inició investigaciones de oficio sobre los asesinatos.

El 29 de octubre de 2003, la Organización Fraternal Negra Hondureña presentó una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en contra del Estado de Honduras por la violación a diversos derechos en contra de la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros.

El 21 de febrero de 2013, la Comisión Interamericana sometió el caso a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) para que se pronunciara sobre la violación de los derechos a la propiedad, garantías judiciales y protección judicial, en relación con las obligaciones de respetar derechos y adoptar disposiciones de derecho interno, en perjuicio de la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros.

Problema jurídico planteado

¿Cuáles son los derechos que se protegen mediante la realización de estudios de impacto ambiental en el marco de consultas a pueblos o comunidades indígenas?

Criterio de la Corte IDH

Conforme al artículo 7.3 del Convenio 169 de la OIT, la realización de los estudios de impacto ambiental constituye una salvaguarda para garantizar que las restricciones impuestas a las comunidades indígenas o tribales a su derecho a la propiedad no impliquen una denegación de su subsistencia como pueblo. Su objetivo no es sólo tener medidas objetivas del posible impacto sobre la tierra y las personas, sino también asegurar que los miembros del pueblo conozcan los posibles riesgos ambientales y de salubridad, para que puedan opinar sobre el proyecto en cuestión dentro de un proceso de consulta.

Justificación del criterio

"179. En relación con la obligación de llevar a cabo estudios de impacto ambiental, el artículo 7.3 del Convenio 169 de la OIT dispone que '[l]os 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'. De ese modo la Corte ha establecido anteriormente que la realización de tales estudios constituye una de las salvaguardas para garantizar que las restricciones impuestas a las comunidades indígenas o tribales respecto del derecho a la propiedad no impliquen una denegación de su subsistencia como pueblo.

180. Asimismo, la Corte ha notado que la importancia de dichos estudios radica en que los mismos 'sirven para evaluar el posible daño o impacto que un proyecto de desarrollo o inversión puede tener sobre la propiedad y comunidad en cuestión. [No obstante,] el objetivo de [éstos] no es sólo tener alguna medida

objetiva del posible impacto sobre la tierra y las personas, sino también [...] ‘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 en cuestión dentro de un proceso de consulta ‘con conocimiento y de forma voluntaria’. Por otro lado, la Corte ha establecido que los estudios de impacto ambiental deben: realizarse conforme a los estándares internacionales y buenas prácticas al respecto, respetar las tradiciones y cultura de los pueblos indígenas y tribales y ser concluidos de manera previa al otorgamiento de la concesión o licencia, ya que uno de los objetivos de la exigencia de dichos estudios es 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.

181. En el presente caso, el Estado debía garantizar que no se emprendiera (*sic*) ninguna actividad relacionada con la realización de proyectos turísticos como el proyecto ‘Marbella’ y ‘Playa Escondida’ dentro de las tierras de la Comunidad hasta que entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado, realizaran un estudio previo de impacto social y ambiental. Al respecto, la Corte nota que no ha sido probado que fuera realizado el estudio de impacto requerido respecto de esos proyectos”.

Decisión

La Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó la responsabilidad internacional del Estado de Honduras por la violación al derecho a la propiedad colectiva, en relación con las obligaciones de respetar derechos y adoptar disposiciones de derecho interno, derivado de que el Estado no atendió a su obligación de garantizar el uso y goce de los territorios que fueron otorgados a la comunidad en garantía de ocupación, además de no haber garantizado el derecho a la consulta, en ninguna de las fases de planificación o ejecución de los proyectos turísticos Marbella y Playa Escondida, y por la ausencia de normatividad para hacer efectivo el procedimiento de la consulta.

Asimismo, la Corte IDH determinó la violación de las garantías judiciales y protección judicial en relación con las obligaciones de respetar derechos, por las solicitudes planteadas por la comunidad que no obtuvieron respuesta, la resolución que no tuvo en cuenta el carácter tradicional de uno de los lotes al que se refería y por la duración más allá de un plazo razonable de las acciones judiciales y administrativas interpuestas por las ventas y adjudicaciones a terceros de las tierras tradicionales de la comunidad.

Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309⁴³

Hechos del caso

Los pueblos Kaliña y Lokono son originarios de Surinam y su territorio tradicional se ubica en la zona del río Bajo Marowijne, en la frontera con la Guyana Francesa. El pueblo Kaliña está conformado por seis aldeas:

⁴³ Resuelto por mayoría de seis votos a favor y uno en contra respecto de la violación del artículo 3 de la Convención Americana en relación con los artículos 1.1, 2, 21 y 2; de los artículos 21 y 23; y de los artículos 25 con relación al 1.1, 2 y 13 de la misma. Voto concurrente conjunto de los jueces Humberto Antonio Sierra Porto y Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot sobre las garantías a la propiedad colectiva frente a la concesión minera y sobre el reconocimiento de la personalidad jurídica de manera colectiva. Voto parcialmente disidente del juez Alberto Pérez Pérez sobre las violaciones de los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, libertad de pensamiento y expresión, y de los derechos políticos.

Christiaankondre, Langamankondre, Pierrekondre, Bigiston, Erowarte y Tapuku; mientras que el pueblo Lokono por dos: Marijkedorp (o Wan Shi Sha) y Alfonsdor. El territorio del pueblo Kaliña se extiende por la costa y al margen del río, y el pueblo Lokono habita en el interior, a lo largo de los arroyos. En conjunto, los pueblos tienen un territorio de 1,339 km².

Ambos pueblos comparten una relación espiritual con su tierra expresada en un profundo respeto por la vida y por los objetos inanimados en su territorio. Para ellos, los animales, piedras y otros elementos naturales tienen espíritus que se relacionan entre sí. Además, de manera particular, los dos pueblos tienen un vínculo cultural fuerte con el Río Marowijne.

Sus principales actividades son la agricultura, la pesca, la caza y la recolección de frutas. Sin embargo, por su cosmovisión, limitan a sus miembros a ciertas actividades como el ingreso a determinados terrenos, la tala de diferentes especies de árboles, y la pesca o caza de algunos animales. Además, sus principios se basan en no cazar ni talar árboles jóvenes y sólo utilizan o extraen lo estrictamente indispensable. El balance entre los humanos y la naturaleza es resguardado por los chamanes a través de los espíritus guía.

Dentro del territorio de los pueblos Kaliña y Lokono se crearon tres reservas naturales. La Reserva Wia Wia se creó en 1966 con 360 km², de los que 108 km² estaban en territorio indígena. Las otras dos reservas estaban ubicadas dentro de los territorios ancestrales de los pueblos: la Reserva Galibi que fue fundada en 1969 con 40 km² y la Reserva Wane Kreek creada en 1986 con 450 km². En total, las tres reservas abarcan 598 km², de un total de 1,339 km² que reclaman los pueblos indígenas como su territorio ancestral.

Las reservas fueron establecidas conforme a la Ley de Protección de la Naturaleza de 1954. La ley reformada en 1980 y 1992 avaló a la autoridad nacional para establecer reservas en propiedad del Estado. Esta legislación prohibía que dentro de las reservas se realizaran actividades de caza y pesca, aunque fueran ejecutadas de manera tradicional por personas indígenas. Esto llevó a que entidades públicas interpretaran que la ley no reconocía las costumbres de los pueblos indígenas.

De manera particular, las reservas Wia Wia y Galibi han sido protegidas incluso antes de su designación como reservas naturales, con el objetivo de cuidar la anidación de tortugas marinas. A pesar de ello, desde la constitución de las reservas, las comunidades indígenas Christiaankondre y Lagamankondre tenían un acuerdo con el gobierno que las autorizaba para extraer huevos de tortuga para su consumo tradicional y para su comercialización.

Sin embargo, durante el conflicto interno ocurrido en Surinam a raíz de un golpe de Estado que llevó al establecimiento del régimen militar entre 1980-1987,⁴⁴ las autoridades prohibieron el acceso a la Reserva de Galibi y se instalaron puestos militares en las áreas de acceso debido al incremento de robos de huevos de tortuga. En 1998 se formó una comisión de diálogo en Galibi, conformada por representantes del Estado y habitantes de Christiaankondre y Lagamankondre, la cual acordó la extracción de los huevos sólo para el consumo tradicional, no para el comercio, y estableció que las ganancias obtenidas por el turismo a cargo de la organización comunitaria STIDUNA se compartirían entre las comunidades. Luego de alcanzados estos acuerdos, la comisión se mantuvo inactiva porque las comunidades no participaron en las reuniones.

⁴⁴ Esta información fue referida del caso "Comunidad Moiwana vs. Suriname".

En 2012, el Estado prohibió a terceros las actividades de pesca, pero no se supervisó ni fiscalizó adecuadamente dicha medida. Esta falta de control acarreó un riesgo para los pueblos indígenas y la propia conservación de las tortugas marinas.

Por otro lado, la reserva natural Wane Creek se constituyó para preservar nueve ecosistemas únicos. El Decreto de Protección de la Naturaleza de 1986 estableció el deber de respetar las tradiciones de las comunidades indígenas y tribales. En particular, el área de esta reserva era una de las zonas que los pueblos utilizaban para la caza, pesca y recolección de medicina tradicional, entre otras actividades. Además, ambos pueblos habían tenido asentamientos en la zona antes de la reserva, ya que ahí se encontraban sitios sagrados importantes para su identidad.

Para el establecimiento de la reserva Wane Creek se llevó a cabo un proceso de comunicación por parte del Estado en la que se reunieron, en diversas oportunidades, autoridades ambientales del Estado, una organización "indígena" llamada "KANO", jefes de las comunidades y algunos residentes no indígenas. Sin embargo, la legitimidad de la organización KANO estaba en duda al estar conformada por indígenas de otras regiones de Surinam. Las autoridades legítimas de los pueblos Kaliña y Lokono sólo conocieron del proyecto luego de varias reuniones y luego de participar en ellas lo rechazaron.

La falta de comunicación efectiva en el establecimiento de la reserva Wane Creek se vio reflejada en el desconocimiento de los pueblos Kaliña y Lokono sobre su creación. Los pueblos supieron de la existencia de la reserva porque notaron actividades mineras en la zona y por la construcción de una carretera en los años noventa para facilitar la explotación del mineral. Dicha carretera también se usó para la extracción legal e ilegal de madera, aunque las personas indígenas tenían prohibido su uso. En 1997 la empresa Suralco comenzó la extracción de bauxita en Wane Wills, y en 2003 la compañía BHP-Billiton-Suralco se hizo cargo de las explotaciones mineras en la reserva.

La extracción de la bauxita se dio a través de minería a cielo abierto. Este tipo de explotación generó afectaciones socio ambientales como contaminación de suelos y arroyos, tala de árboles, ruido y vibraciones derivados de la dinamita, así como también se ahuyentó a la fauna de la zona y se redujeron las actividades de caza y pesca tradicional. En 2005 la BHP Billiton contrató una empresa consultora que produjo el primer estudio de impacto ambiental, el cual determinó que diversas secciones del territorio sufrieron daños ambientales considerables, por lo que recomendó rehabilitar daños, concluir la explotación minera en las zonas más afectadas y no minar el resto de las áreas.

Además de los problemas con las reservas, los pueblos Kaliña y Lokono enfrentaron afectaciones por la construcción de inmuebles de propietarios no indígenas en sus territorios. Esto ocurrió después de terminado el conflicto armado en Surinam, ya que la reanudación de actividades económicas en la región atrajo nuevos residentes y aumentó la población de turistas en la zona.

Uno de los proyectos que afectó a las comunidades fue la implementación, por parte del Estado, de un proyecto de parcelación urbana denominado Tuinstad Albina, ubicado cerca del río Marowijne, donde previamente residían comunidades indígenas. Se construyeron casas vacacionales que colindaban con las casas de las comunidades indígenas. Como consecuencia de este proyecto, a las personas indígenas se les restringió el acceso a diversas zonas del río.

Además de la construcción de casas vacacionales, dentro de los territorios de las comunidades se realizaron otras actividades rechazadas por los pueblos. En 2007 se limpió una parcela de la comunidad Pierrekondre para construir un centro comercial y una gasolinera. Asimismo, en 2008 se intentó crear un hangar para el resguardo de aviones y el Estado permitió la construcción de un hotel/casino en Marijkedorp.

El establecimiento de reservas naturales y la construcción de proyectos sin autorización de los pueblos y las comunidades indígenas estaba basada en normas nacionales que no respetaban las obligaciones establecidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), como lo concluyó la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) al decidir los casos previos de la *Comunidad Moiwana y del Pueblo Saramaka*. Además, los pueblos indígenas de Surinam carecían de personalidad jurídica con capacidad legal para tener propiedades.

A pesar de no contar con el marco legislativo adecuado, los pueblos indígenas realizaron diversas acciones para el reconocimiento de sus derechos. Antes de la aceptación de la competencia de la Corte IDH por Surinam en 1987, los pueblos Kaliña y Lokono presentaron peticiones administrativas, recursos judiciales y realizaron manifestaciones públicas para reclamar sus territorios ancestrales, pero no obtuvieron el reconocimiento ni la protección judicial de sus derechos. Luego de 1987, tras el Acuerdo de Paz que puso fin al conflicto armado, los pueblos retornaron a sus territorios para reconstruir sus comunidades e intentaron recuperar los territorios que el Estado había otorgado a terceros no indígenas.

El señor Tjan A. Sjin, propietario no indígena de una casa en la comunidad de Marijkedorp, denunció judicialmente al Capitán Lokono Zalman porque los habitantes de la comunidad le impedían continuar con la reconstrucción de su casa. En forma de protesta ante el proceso judicial iniciado, en 1998 miembros de los pueblos Kaliña y Lokono acompañados de indígenas de otras zonas realizaron una vigilia frente a la Suprema Corte de Justicia. No obstante, en la resolución de este proceso, la Corte Cantonal privilegió el derecho del propietario no indígena al considerarlo dueño legítimo de las tierras en virtud de que poseía un título de propiedad.

Posteriormente, los habitantes de la comunidad Pierrekondre solicitaron ante un juez revocar una concesión minera otorgada sobre el territorio donde tenían licencia para talar árboles. De nueva cuenta, la Corte Cantonal emitió una sentencia en 2003 que negó el derecho de la comunidad indígena porque carecía de capacidad legal como entidad colectiva y, en consecuencia, no tenía competencia para solicitar la revocación de la concesión.

Además, en tres ocasiones entre 2003 y 2005, los Capitanes de los pueblos Kaliña y Lokono presentaron petición formal al presidente del Estado para que reconociera su territorio, la personalidad jurídica y el derecho de consulta. Asimismo, impugnaron la creación de las tres reservas naturales y el otorgamiento de concesiones mineras y madereras en su territorio. Estas peticiones se fundamentaron en el artículo 22 de la Constitución Política de 1987 que resguarda el derecho de petición. No obstante, no obtuvieron respuesta por parte de las autoridades.

Entre 2003 y 2013, las comunidades promovieron reuniones con las autoridades para poner límites a la construcción de los diversos inmuebles por parte de terceros. En ninguna de las gestiones se obtuvo respuesta del Estado. Durante el transcurso de estas conversaciones, los pueblos Kaliña y Lokono presentaron

el 16 de febrero de 2007 una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a través de la Asociación de Líderes de Pueblos Indígenas en Surinam y de la Comisión de Derechos de Tierras del Bajo Marowijne. El 28 de enero de 2014, la CIDH sometió el caso ante la jurisdicción de la Corte IDH. En el informe argumentó la violación a los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, propiedad colectiva y protección judicial, con relación al deber de adoptar disposiciones de derecho interno en favor de la comunidad.

Problemas jurídicos planteados

Esta sentencia reitera lo establecido en *Saramaka vs. Surinam* en relación con el derecho a reconocer la personalidad jurídica de un pueblo o comunidad como conjunto, y no sólo la de sus miembros, para ser titular de las tierras de las que poseen una ocupación tradicional.

1. Si el Estado otorgó concesiones que podrían afectar el territorio de pueblos indígenas o tribales antes de asumir la obligación internacional de garantizar una participación efectiva, así como de supervisar y fiscalizar estudios de impacto ambiental y social, ¿en qué momento deberían adoptarse estas garantías, una vez asumida la obligación internacional?
2. ¿Qué acciones concretas deben cumplir los Estados al supervisar y fiscalizar estudios de impacto ambiental y social?

Criterios de la Corte IDH

1. El deber de garantizar una participación efectiva de los pueblos indígenas y tribales, así como de supervisar y fiscalizar estudios de impacto ambiental y social, debe cumplirse de manera previa al establecimiento o a la autorización de planes de desarrollo e inversión. En el caso de proyectos de desarrollo concesionados antes de la adopción de dicha obligación internacional, estas garantías deben satisfacerse antes de llevar a cabo acciones que podrían afectar los territorios correspondientes. En el caso de las concesiones mineras, las garantías deben implementarse antes de iniciar las etapas de exploración o extracción, conforme sea el caso o la situación en particular.
2. Los Estados tienen que supervisar que los estudios de impacto ambiental y social consideren la protección del ambiente, pero también prevenir los daños a los territorios indígenas. Estos estudios deben contemplar un impacto permitido que no afecte la supervivencia de los pueblos indígenas y tribales, y continuar con la supervisión y fiscalización de las acciones emprendidas en el territorio para asegurar la rehabilitación de la zona, el uso y goce de la propiedad de los pueblos, así como los derechos de las personas. En caso de que las empresas generen consecuencias negativas, los Estados tienen la responsabilidad de proteger a las personas mediante la adopción de medidas para prevenir, investigar, castigar y reparar dichos abusos.

Justificación de los criterios

1. "206. [...] [L]a Corte ya ha establecido que el Estado debe garantizar la participación efectiva 'en relación con todo plan de desarrollo, inversión, exploración o extracción'. En particular la Corte se refirió a planes de desarrollo e inversión como 'cualquier actividad que pueda afectar la integridad de las tierras y recursos naturales [...]', en particular, cualquier propuesta relacionada con concesiones madereras o mineras'.

207. Al respecto, el Tribunal considera que el deber del Estado en relación con dicha garantía se actualiza de manera previa a la ejecución de acciones que podrían afectar de manera relevante los intereses de los pueblos indígenas y tribales, tales como las etapas de exploración y explotación o extracción. En el presente caso, si bien la concesión minera se dio en el año 1958, las actividades de extracción de bauxita se iniciaron en el año 1997, es decir, casi cuarenta años después, momento en el cual ya se contaba con la determinación precisa del lugar donde se realizarían las actividades extractivas, respecto del resto del territorio previamente explorado. En este sentido, la garantía de participación efectiva debió llevarse a cabo de manera previa al inicio de la extracción o explotación minera, lo cual no ocurrió en el presente caso. Particularmente, respecto de los Pueblos Kaliña y Lokono que se encontraban cerca del área y mantenían una vinculación directa con esta zona, los cuales enfrentaron afectaciones en parte de su territorio tradicional [...].

"211. Por otro lado, la Corte considera que la participación efectiva de los Pueblos Kaliña y Lokono también deberá ser garantizada por el Estado respecto de cualquier plan de desarrollo o inversión, así como de cualquier actividad nueva de exploración o explotación que pueda originarse en el futuro en los territorios tradicionales de estos pueblos, en particular, dentro de la Reserva Natural de Wane Kreek [...]."

"215. Por otro lado, la Corte ha establecido que los estudios de impacto ambiental deben respetar las tradiciones y cultura de los pueblos indígenas y que uno de los objetivos de la exigencia de dichos estudios es garantizar el derecho del pueblo indígena a ser informado acerca de todos los proyectos propuestos en su territorio. Por lo tanto, la obligación del Estado de supervisar dichos estudios coincide con su deber de garantizar la efectiva participación del pueblo indígena. Al respecto, la Corte considera, como lo hizo con la salvaguardia relativa a la participación efectiva en la que, para el caso concreto, el estudio de impacto ambiental y social adquiriría también relevancia de manera previa al inicio de actividades de explotación, ya que es allí donde se concreta el área específica en la que se llevaría a cabo las actividades extractivas respecto de toda el área en concesión".

2. "214. A este respecto, el Tribunal ha establecido que el Estado debe garantizar que no se emitirá ninguna concesión dentro del territorio de una comunidad indígena a menos y hasta que entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado, realicen un estudio previo de impacto social y ambiental. Además, la Corte determinó que los estudios de impacto ambiental 'sirven para evaluar el posible daño o impacto que un proyecto de desarrollo o inversión puede tener sobre la propiedad y comunidad en cuestión. El objetivo de [los mismos] no es [únicamente] tener alguna medida objetiva del posible impacto sobre la tierra y las personas, sino también [...] asegurar que los miembros del pueblo [...] tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad', para que puedan evaluar si aceptan el plan de desarrollo o inversión propuesto, 'con conocimiento y de forma voluntaria'. El nivel de impacto permitido no puede negar la capacidad de los miembros de los pueblos indígenas y tribales a su propia supervivencia.

"221. Al respecto, el Estado tiene el deber de proteger tanto las áreas de reserva natural como los territorios tradicionales con el fin de prevenir daños en el territorio indígena, inclusive aquel que proceda de terceros, a través de mecanismos adecuados de supervisión y fiscalización que garanticen los derechos humanos, en particular, mediante la supervisión y fiscalización de estudios de impacto ambiental. Asimismo, el Tribunal toma nota que el artículo 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos

Indígenas dispone que 'los Estados establecerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por [la explotación de recursos minerales] y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental [...]'.¹

222. En este sentido, los impactos negativos en el área antes descritos afectaron de manera directa los recursos naturales de los Pueblos Kaliña y Lokono dentro de un área que tradicionalmente han utilizado. Asimismo, no sólo no fueron evitados mediante mecanismos de prevención o medidas adecuadas para mitigar el daño instaurado por parte del Estado, como lo es la supervisión de un estudio de impacto ambiental, sino que los efectos negativos se han mantenido en el tiempo, afectando con ello el territorio tradicional y los medios de supervivencia de los miembros de dichos pueblos. Asimismo, la Corte recuerda que el Estado también tiene la responsabilidad de supervisar y fiscalizar las acciones en el territorio afectado, a efectos de lograr su pronta rehabilitación con el fin de garantizar un pleno uso y goce de los derechos de los pueblos".

"224. Al respecto, la Corte toma nota de los 'Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos', avalados por el Consejo de Derechos Humanos de la (sic) Naciones Unidas, mediante los cuales se ha establecido que las empresas deben actuar de conformidad con el respeto y la protección de los derechos humanos, así como prevenir, mitigar y hacerse responsables por las consecuencias negativas de sus actividades sobre los derechos humanos. En este sentido, tal como lo reiteran dichos principios, los Estados tienen la responsabilidad de proteger los derechos humanos de las personas contra las violaciones cometidas en su territorio y/o su jurisdicción por terceros, incluidas las empresas. Para tal efecto los Estados deben adoptar las medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar, mediante políticas adecuadas, los abusos que aquellas puedan cometer, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia".

Decisión

La Corte IDH declaró existente la violación a los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica en relación con el derecho a la propiedad colectiva, la protección judicial, la obligación de garantizar los derechos y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno debido a que el derecho interno de Surinam no reconoce estos derechos. Asimismo, determinó la afectación a la propiedad colectiva y a los derechos políticos por no garantizar la participación efectiva a través de la consulta y no llevar a cabo un estudio de impacto ambiental y social, ni haber compartido los beneficios del proyecto minero.

Finalmente, consideró la violación del derecho a la protección judicial en relación con la libertad de pensamiento y expresión por no proporcionar recursos adecuados y efectivos, así como por la omisión de brindar la información que solicitaron los representantes en las peticiones internas. Todas las violaciones se declararon en relación con sus obligaciones de respetar y garantizar los derechos y al deber de adoptar disposiciones de derecho interno en perjuicio de los pueblos Kaliña y Lokono y sus miembros.

3. Debido proceso y garantías judiciales en los procedimientos de reconocimiento y titulación de tierras

Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79⁴⁵

Hechos del caso

La Comunidad Mayagna de Awas Tingni es una comunidad indígena de la etnia Mayagna o Sumo, ubicada por más de 300 años en el territorio de la Costa Atlántica de Nicaragua que forma parte de la Región Autónoma Atlántico Norte (RAAN). La RAAN es una organización que facilita la coordinación administrativa de los municipios y comunidades de la región.

Las principales actividades de la comunidad de Awas Tingni consisten en la agricultura familiar y comunal, la recolección de frutas y plantas medicinales, la caza y la pesca. Los ríos y los cerros son los lugares con mayor significado cultural y religioso para la comunidad. En los cerros consideran que se encuentran los espíritus del monte y en los ríos, como el río Wawa, se encuentran sus cementerios.

La comunidad se rige a través de una organización colectiva tradicional. La organización política de la Comunidad Awas Tingni se conforma por una junta directiva —constituida por el juez del pueblo—, el síndico, el suplente del síndico y el responsable del bosque. Todos son elegidos por una asamblea constituida por los adultos de la comunidad. Por su parte, la RAAN se compone de un Consejo Regional, un Coordinador Regional, autoridades municipales y comunales, y otros órganos correspondientes.

La Comunidad Awas Tingni y otras comunidades indígenas de la Costa Atlántica han reclamado históricamente la titulación de sus tierras por parte del Estado. La falta de claridad sobre la delimitación de éstas ha

⁴⁵ Resuelto por mayoría de siete votos contra uno en relación con la declaración de violación de derecho a la protección judicial, del derecho a la propiedad, con la orden de reparación del daño material y del pago de gastos y costas, con voto disidente del juez Montiel Argüello. Resuelto por unanimidad de votos en relación con la obligación del Estado de adoptar su derecho interno, la obligación de delimitar, demarcar y titular las tierras que corresponden a los miembros de la comunidad indígena. Voto razonado conjunto de los jueces A.A Cançado Trindade, M. Pacheco Gómez y A. Abreu Burelli. Voto razonado concurrente del juez Hernán Salgado Pesantes. Voto razonado concurrente del juez Sergio García Ramírez.

generado conflictos debido a que varias comunidades alegan la propiedad sobre la misma tierra. Además, el Estado ha reclamado parte de las tierras donde se asienta la Comunidad Awas Tingni como suyas, lo que ha provocado conflictos e incertidumbre sobre los derechos y usos de la propiedad indígena.

El 26 de marzo de 1992, la Comunidad Awas Tingni firmó un contrato, sin asesoramiento con la empresa Maderas y Derivados de Nicaragua, S.A. (MADENSA) para el manejo integral del bosque durante 25 años. La comunidad no tenía interés en la explotación del bosque o de sus recursos naturales, sino en obtener el financiamiento para realizar los estudios necesarios para demarcar sus tierras, lo cual fue discutido y acordado con MADENSA.

Posteriormente, la comunidad buscó asesoría jurídica para evaluar la conveniencia del contrato firmado y dos años después firmó otro convenio con MADENSA de cinco años renovables. En este contrato se reconoció a la comunidad como propietaria de las tierras y, además, el Estado se comprometió a respetar las decisiones comunitarias frente al uso de sus tierras y contribuir en la demarcación de su territorio, compromisos que no se cumplieron.

El 5 de enero de 1995, el Servicio Forestal Nacional del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARENA) aprobó el plan de aprovechamiento de madera forestal en la zona del Río Wawa y Cerro Wakambay, territorios donde habitaba la Comunidad Awas Tingni, a favor de la empresa SOLCARSA. En marzo de 1995 el plan se presentó ante el Consejo Regional de la RAAN y, el 28 de junio del mismo año, la Junta Directiva del Consejo Regional de la RAAN avaló el inicio de operaciones.

El 11 de julio de 1995, María Luisa Acosta Castellón, en representación de la Comunidad Awas Tingni, presentó una carta al ministro del MARENA, en la que solicitó que no se otorgara la concesión, en tanto no se llegara a un acuerdo con la comunidad. Meses después, el Síndico de la Comunidad Awas Tingni presentó una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en contra del Estado de Nicaragua por considerar vulnerados sus derechos a la propiedad comunal.

En marzo de 1996 la comunidad dirigió un escrito al Consejo Regional de la RAAN para que iniciara un proceso de demarcación territorial que contara con la participación de todos los interesados y así garantizar el derecho de propiedad sobre las tierras ancestrales. La comunidad solicitó que no se otorgaran concesiones para el aprovechamiento de recursos naturales dentro de su territorio, mientras ésta no emitiera su consentimiento.

El mismo año, MARENA otorgó otra concesión a SOLCARSA de 62.000 hectáreas ubicadas en la RAAN por treinta años, sin previa consulta con la Comunidad Awas Tingni ni inspección de la zona. Ante cada concesión aprobada, la comunidad interpuso recurso de amparo, solicitando la suspensión del proceso de otorgamiento de las concesiones a SOLCARSA, el desalojo de sus tierras comunales, el inicio de un proceso de diálogo y negociación con la comunidad, así como el inicio de un proceso para lograr el reconocimiento y la certificación oficial de los derechos de propiedad de la comunidad sobre sus tierras ancestrales.

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia determinó la improcedencia de ambos recursos. En el primero porque consideró que se había otorgado un consentimiento tácito de la concesión y, en el segundo, por la extemporaneidad del recurso.

El 29 de marzo de 1996, algunos miembros del Consejo Regional de la RAAN también promovieron un recurso de amparo en contra de la concesión forestal, por considerar que no fue discutida y evaluada por el pleno del Consejo Regional. Dicho recurso fue resuelto por la Sala de lo Constitucional, misma que determinó la inconstitucionalidad de la concesión. Posteriormente, MARENA sancionó a SOLCARSA por cortar árboles ilegalmente y ejecutar obras sin permiso ambiental. Luego de la decisión judicial y a petición del ministro del MARENA, el 9 de octubre del mismo año, el Consejo Regional de la RAAN ratificó la concesión forestal a favor de SOLCARSA.

El 28 de mayo de 1998, la Comisión Interamericana decidió presentar el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) para que decidiera si el Estado violó la obligación de respetar los derechos, la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno, el derecho a la propiedad privada y el derecho a la protección judicial contenidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).

El 13 de octubre de 1998, el presidente de Nicaragua presentó un proyecto de ley para implementar la regulación específica de la delimitación y titulación de las tierras comunitarias indígenas. El proyecto de ley no se ha aprobado y, desde 1990, el Estado no ha emitido título alguno a las comunidades.

Problema jurídico planteado

En el marco del procedimiento de titulación territorial de un pueblo o una comunidad indígena, ¿qué principio debe aplicarse en la resolución de recursos de amparo interpuestos?

Criterio de la Corte IDH

De conformidad con los artículos 1.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los recursos de amparo tramitados durante el desarrollo de procesos judiciales deben ser resueltos bajo el principio de plazo razonable. De lo contrario, los recursos de amparo resultarían ilusorios e inefectivos, si su resolución incurre en un retardo injustificado.

Justificación del criterio

"112. [E]l derecho de toda persona 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 'constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención'".

"131. En el marco del examen de los recursos sencillos, rápidos y efectivos que contempla la disposición en estudio, esta Corte ha sostenido que la institución procesal del amparo reúne las características necesarias para la tutela efectiva de los derechos fundamentales, esto es, la de ser sencilla y breve. En el contexto nicaragüense, de conformidad con el procedimiento establecido para los recursos de amparo en la Ley No. 49 publicada en la Gaceta No. 241 de 1988, llamada 'Ley de Amparo', éste debe ser resuelto dentro de 45 días.

132. En el presente caso, el primer recurso de amparo fue interpuesto ante el Tribunal de Apelaciones de Matagalpa el 11 de septiembre de 1995 y resuelto mediante decisión judicial del 19 de los mismos mes y

año, es decir, ocho días después. Debido a que el trámite a dicho recurso fue denegado, el 21 de septiembre de 1995 los representantes de la Comunidad interpusieron un recurso de hecho ante la Corte Suprema de Justicia, tal y como lo estipula el artículo 25 de la Ley de Amparo. El 27 de febrero de 1997 la Corte Suprema de Justicia declaró sin lugar este recurso. La Corte Interamericana observa que la primera de las aludidas resoluciones judiciales fue dictada dentro de un plazo razonable. Sin embargo, en la tramitación del recurso interpuesto mediante la vía de hecho, transcurrió un año, cinco meses y seis días antes de que éste fuera resuelto por la Corte Suprema de Justicia.

133. El segundo recurso de amparo fue interpuesto ante la Sala de lo Civil del Tribunal de Apelaciones de la Sexta Región de Matagalpa el 7 de noviembre de 1997, admitido por ésta el 12 de los mismos mes y año, y resuelto por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia el 14 de octubre de 1998. Es decir, transcurrieron 11 meses y siete días desde la interposición del recurso hasta que fuera resuelto.

134. En razón de los criterios establecidos en la materia por esta Corte y en consideración de los alcances de la razonabilidad del plazo en procesos judiciales, puede afirmarse que el procedimiento que se siguió ante las diversas instancias que conocieron de los amparos en este caso desconoció el principio de plazo razonable consagrado en la Convención Americana. De acuerdo con los criterios de este Tribunal, los recursos de amparo resultarán ilusorios e inefectivos, si en la adopción de la decisión sobre éstos incurre en un retardo injustificado.

135. Además, la Corte ya ha dicho que el artículo 25 de la Convención se encuentra íntimamente ligado con la obligación general del artículo 1.1 de la misma, que atribuye funciones de protección al derecho interno de los Estados Partes, de lo cual se desprende que el Estado tiene la responsabilidad de diseñar y consagrar normativamente un recurso eficaz, así como la de asegurar la debida aplicación de dicho recurso por parte de sus autoridades judiciales".

Decisión

La Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó la responsabilidad internacional del Estado de Nicaragua por la violación al derecho a la protección judicial por la falta de la tramitación de los recursos de amparo interpuestos por los miembros de la Comunidad Awas Tingni, dentro de un plazo razonable, y por la violación al derecho a la propiedad, en función de que el Estado no ha delimitado y demarcado su propiedad comunal. Ambos en relación con las obligaciones de respetar derechos y adoptar disposiciones de derecho interno.

Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de octubre de 2015. Serie C No. 305⁴⁶

Hechos del caso

Honduras es un país con una composición multiétnica y pluricultural, integrado en su mayoría por personas mestizas, indígenas y afrodescendientes. Dentro de esta diversidad, se encuentra el pueblo Garífuna, resultado de la unión de personas africanas provenientes de barcos españoles que sufrieron la esclavitud.

⁴⁶ Resuelto por unanimidad de votos. Voto concurrente del juez Humberto Antonio Sierra Porto.

Este pueblo constituye una cultura y un grupo étnico diferenciado, proveniente del sincretismo entre africanos e indígenas. Los garífunas se autoidentifican como un pueblo indígena con manifestaciones culturales de origen africano. Actualmente este pueblo está conformado por cuarenta comunidades.

Los garífunas cuentan con un lenguaje propio y con una forma de organización tradicional. La transmisión de su cultura e historia se realiza de forma oral. Además, sostienen una relación especial con la tierra, los recursos naturales, el bosque, la playa y el mar. De éstos no sólo depende su subsistencia y economía, sino su historia y sus tradiciones.

La Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz fue fundada el 3 de mayo de 1524 por los españoles. En 1880 la población garífuna fue desplazada, por lo que volvió a formar, nuevamente, una comunidad en su ubicación actual: el departamento de Atlántida, Municipalidad de Tela, a orillas del mar Caribe.

En 1950 Honduras comenzó a otorgar títulos en favor de las comunidades indígenas; entre ellos le fue otorgado un título ejidal a la Comunidad Triunfo de la Cruz sobre el territorio que ocupaba antes de ser desplazada. En total, le fueron otorgadas 615 hectáreas en calidad de dominio pleno y 128 hectáreas en calidad de garantía de ocupación.

El 27 de junio de 1969, miembros de la Comunidad Triunfo de la Cruz solicitaron la creación de un Centro de Población Agrícola, al este del territorio otorgado en calidad de ejido, ante la Coordinación Agraria de la Zona Noroccidental. En respuesta a la solicitud, el Instituto Hondureño de Turismo señaló que el terreno solicitado por la comunidad para la creación de dicho centro se encontraba a nombre del Municipio de Tela. Con ello, remitió el expediente al Instituto Nacional Agrario (INA) y las diligencias para otorgar el territorio se suspendieron mientras se determinaba la propiedad del territorio solicitado.

Además de no poder titular sus territorios, la comunidad también ha sufrido ocupaciones de sus tierras. El 6 de julio de 1969 la empresa MACERICA S. de R.L. adquirió un predio de aproximadamente 50 hectáreas en Río Plátano. Esa área se encontraba parcialmente ocupada por miembros pertenecientes a la Comunidad Garífuna, por lo que fueron desalojados. Los miembros de la comunidad solicitaron el amparo ante el INA en contra de los actos de desalojo.

El INA reconoció la propiedad de MACERICA en Río Plátano y solicitó a la empresa que protegiera a los vecinos de la Comunidad Triunfo de la Cruz para que pudieran realizar sus actividades agrícolas, a la par de que la empresa pudiera desarrollar su proyecto turístico. Posteriormente, los documentos con que MACERICA acreditó la propiedad del predio en Río Plátano fueron declarados inválidos, por lo que la propiedad pasó a ser dominio del Estado sin que se reconociera ningún derecho a la Comunidad Triunfo de la Cruz.

Posteriormente y con base en la nueva ley de reforma agraria, el 28 de septiembre de 1979, el INA otorgó a la comunidad un título de "garantía en ocupación" sobre 126 hectáreas del área que históricamente había ocupado. A pesar de este avance, el mismo INA amplió la zona urbana del Municipio de Tela y le otorgó el derecho a la propiedad al municipio de parte del territorio ancestral de la comunidad, incluso de áreas tituladas con dominio pleno, lo que generó incertidumbre sobre quiénes son los propietarios de la tierra y cómo pueden ejercer sus derechos.

En noviembre de 1986, a raíz de una solicitud de la comunidad, el INA entregó a la Cooperativa El Esfuerzo —integrada por mujeres de la comunidad de escasos recursos— 25 manzanas de territorio para cultivar alimentos. Más adelante, el mismo territorio fue reclamado por un particular ante el INA, la entidad lo asignó al particular y éste procedió a venderlo a una tercera persona. A pesar de que las mujeres de la comunidad denunciaron la destrucción de sus cultivos y actos de hostigamiento en su contra no pudieron recuperar dicho territorio.

En 1993 la comunidad recibió un título definitivo de propiedad en dominio pleno sobre 380 hectáreas, que tenía la calidad de ejido desde 1950. Dicho título estableció la condición de que, en caso de venta, únicamente podría ser autorizado para proyectos turísticos, siempre respetando las condiciones naturales del lugar.

En el mismo año, el Municipio de Tela vendió 44 hectáreas de las tierras que habían sido otorgadas en 1979 en garantía de ocupación a la comunidad, a favor de la empresa Inversiones y Desarrollos El Triunfo S.A. de C.V. (IDETRISA) y de terceros para la ejecución del proyecto turístico Club Marbella.

A raíz de esta venta, el Comité prodefensa de Tierras Triunfeñas (CODETT) denunció penalmente dicho acto y en 1996 el Ministerio Público acusó a diversas autoridades y exautoridades del Municipio de Tela por la comisión de diferentes delitos. El juzgado dictó prisión en contra de los acusados sólo por uno de los delitos, por lo que el Ministerio Público y los procesados interpusieron un recurso de apelación. La corte que conoció de la apelación determinó la improcedencia del recurso y revocó la pena de prisión. El Ministerio Público promovió un amparo en contra de esta decisión, el cual fue sobreseído.

La comunidad enfrentó otro conflicto por sus tierras cuando el 15 de enero de 1997 el Municipio de Tela traspasó al Sindicato de Empleados y Trabajadores una fracción del territorio reivindicado por la comunidad y, a su vez, el sindicato transfirió a sus afiliados el dominio pleno sobre diferentes lotes del terreno. Como consecuencia, la comunidad inició varios procedimientos judiciales y administrativos. Además, en agosto del mismo año y el 8 de julio de 1998, la comunidad volvió a solicitar al INA un título de dominio pleno sobre el resto de las tierras que afirmaban ocupar históricamente.

La comunidad también vio afectado su territorio cuando el 28 de diciembre de 2000 se creó el Área Natural Protegida Punta Izopo, que coincidía con el territorio que históricamente pertenece a la Comunidad Garífuna de Triunfo de la Cruz. Asimismo, fue construido un complejo de condominios denominado Playa Escondida en el mismo territorio tradicional reclamado. Para la elaboración de estos proyectos, el Estado realizó talleres de "socialización" con las comunidades de la zona.

En enero de 2001, la comunidad solicitó la ampliación del título de propiedad plena, conferido en 1993, para poder construir sus viviendas, cultivar y desarrollar otras actividades culturales, derivado del crecimiento de la población. En septiembre de 2001, el INA otorgó el título de propiedad definitivo en dominio pleno sobre un total de 234 hectáreas, superficie menor a la solicitada.

La comunidad también sufrió graves hechos de violencia. Mientras luchaban por la reivindicación de su territorio, cuatro miembros de la comunidad fueron asesinados; sin embargo, el Estado no inició investigaciones de oficio sobre los asesinatos.

El 29 de octubre de 2003, la Organización Fraternal Negra Hondureña presentó una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en contra del Estado de Honduras por la violación a diversos derechos en contra de la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros.

El 21 de febrero de 2013, la Comisión Interamericana sometió el caso a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) para que se pronunciara sobre la violación de los derechos a la propiedad, a las garantías judiciales y la protección judicial, en relación con las obligaciones de respetar derechos y adoptar disposiciones de derecho interno, en perjuicio de la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿La omisión de las autoridades estatales de dar respuesta a las solicitudes de un pueblo o una comunidad indígena, respecto a la titulación de sus tierras tradicionales, genera una vulneración a su derecho a las garantías judiciales?
2. ¿Qué criterio debe seguir el Estado ante una solicitud sobre el reconocimiento de la propiedad colectiva de las poblaciones indígenas?

Criterios de la Corte IDH

1. La omisión de las autoridades competentes de responder a las solicitudes realizadas por pueblos o comunidades indígenas sobre la titulación de sus territorios es contraria a su obligación de respetar el derecho a las garantías judiciales, contenida en los artículos 8.1 y 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
2. Cuando el Estado analice una solicitud presentada por pueblos o comunidades indígenas, referente al reconocimiento de su propiedad colectiva, de conformidad con los artículos 1.1 y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, debe considerar el carácter tradicional de ese territorio, lo que implica tomar en cuenta sus particularidades propias y sus "características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres".

Justificación de los criterios

1. "227. [...] [L]a jurisprudencia de este Tribunal ha señalado en otros casos que los pueblos indígenas y tribales tienen derecho a que existan mecanismos administrativos efectivos y expeditos para proteger, garantizar y promover sus derechos sobre los territorios indígenas, a través de los cuales se puedan llevar a cabo los procesos de reconocimiento, titulación, demarcación y delimitación de su propiedad territorial [...].

228. Del mismo modo, la Corte ha reiterado que el derecho de toda persona 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 'constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención'. Además, en lo que respecta a pueblos indígenas y tribales, es indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres".

"235. Por otra parte, la Corte constata que tres de las solicitudes que fueron planteadas por la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz no tuvieron respuesta alguna por parte del Estado. En consecuencia, este Tribunal considera que el Estado es responsable por la violación del artículo 8.1 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, por las solicitudes que no obtuvieron respuesta alguna por parte del INA, a saber: las que fueron planteadas el 27 de junio de 1969, el 8 de julio de 1998 y el 22 de enero de 2001".

2. "237. Con respecto a la solicitud planteada el 28 de agosto de 1997, consta que la misma se refiere a una ampliación de 600 hectáreas y que el INA, en el año 2001, únicamente otorgó una ampliación del dominio pleno sobre 234 hectáreas. La Comisión y los representantes indicaron que ese procedimiento de reconocimiento de tierras no fue efectivo porque no se adjudicó a la Comunidad la integralidad del territorio que había sido solicitado sino uno de menor extensión. El Tribunal recuerda que, en términos generales el artículo 8.1 de la Convención Americana contiene 'un ámbito de protección material que implica que el Estado garantice que la decisión que se produzca a través del procedimiento satisfaga el fin para el cual fue concebido. Esto último no significa que siempre deba ser acogido sino que se debe garantizar su capacidad para producir el resultado para el que fue concebido'. En ese sentido, no resulta suficiente alegar que el Tribunal interno no dio lugar a todos los requerimientos que se plantean en una solicitud de titulación para concluir automáticamente que se estaría incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 8.1 de la Convención.

238. Sin perjuicio de lo anterior, en el presente caso el Tribunal recuerda que en el capítulo de fondo sobre el derecho a la propiedad comunal, se concluyó que el Estado era responsable por no haber titulado el lote A1 [...] que había sido reconocido como territorio tradicional por el INA [...]. En ese sentido, resulta razonable considerar que la decisión de 5 de julio de 2001 mediante la cual el INA rechazó la solicitud de dominio sobre el lote A1 [...] a favor de la Comunidad Triunfo de la Cruz, no tomó en consideración que el carácter tradicional de ese territorio implicaba reconocer el derecho a la propiedad de la Comunidad tomando en cuenta sus particularidades propias y sus características sociales. Sobre el particular, el Tribunal recuerda que, 'en lo que respecta a pueblos indígenas y tribales, es indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres'.

239. Llama la atención del Tribunal que en ese mismo documento el INA especificó que el lote A1 [...] corresponde al territorio tradicional de la Comunidad Triunfo de la Cruz. Sin embargo, no le otorga ninguna consecuencia jurídica particular a ese hecho. Tampoco surge de la prueba que el INA hubiese evaluado, frente a una eventual imposibilidad (sic) real de otorgar esos títulos, de conformidad con lo establecido por el Convenio 169 de la OIT, la eventual necesidad de otorgar tierras alternativas o compensaciones por el territorio tradicional que no se estaba adjudicando a la Comunidad.

240. En consecuencia, este Tribunal considera que el Estado es responsable por la violación del artículo 8.1 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio de la Comunidad Triunfo de la Cruz y sus miembros, por la resolución de la solicitud de dominio pleno presentada el 28 de agosto de 1997, que no consideró el carácter tradicional de uno de los lotes de territorio al cual se refería".

Decisión

La Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó la responsabilidad internacional del Estado de Honduras por la violación al derecho a la propiedad colectiva, en relación con las obligaciones de respetar

derechos y adoptar disposiciones de derecho interno, derivado de que el Estado no atendió a su obligación de garantizar el uso y goce de los territorios que fueron otorgados a la comunidad en garantía de ocupación, además de no haber garantizado el derecho a la consulta, en ninguna de las fases de planificación o ejecución de los proyectos turísticos Marbella y Playa Escondida, y por la ausencia de normatividad para hacer efectivo el procedimiento de la consulta.

Asimismo, la Corte IDH determinó la violación de las garantías judiciales y de la protección judicial en relación con las obligaciones de respetar derechos, por las solicitudes planteadas por la comunidad que no obtuvieron respuesta, por la resolución que no tuvo en cuenta el carácter tradicional de uno de los lotes al que se refería y por la duración más allá de un plazo razonable de las acciones judiciales y administrativas interpuestas por las ventas y adjudicaciones a terceros de las tierras tradicionales de la comunidad.

Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309⁴⁷

Hechos del caso

Los pueblos Kaliña y Lokono son originarios de Surinam y su territorio tradicional se ubica en la zona del río Bajo Marowijne, en la frontera con la Guyana Francesa. El pueblo Kaliña está conformado por seis aldeas: Christiaankondre, Langamankondre, Pierrekondre, Bigiston, Erowarte y Tapuku; mientras que el pueblo Lokono por dos: Marijkedorp (o Wan Shi Sha) y Alfonsdor. El territorio del pueblo Kaliña se extiende por la costa y al margen del río, y el pueblo Lokono habita en el interior, a lo largo de los arroyos. En conjunto, los pueblos tienen un territorio de 1,339 km².

Ambos pueblos comparten una relación espiritual con su tierra, expresada en un profundo respeto por la vida y por los objetos inanimados en su territorio. Para ellos, los animales, piedras y otros elementos naturales tienen espíritus que se relacionan entre sí. Además, de manera particular, los dos pueblos tienen un vínculo cultural fuerte con el Río Marowijne.

Sus principales actividades son la agricultura, la pesca, la caza y la recolección de frutas. Sin embargo, por su cosmovisión, limitan a sus miembros a ciertas actividades como el ingreso a determinados terrenos, la tala de diferentes especies de árboles y la pesca o caza de algunos animales. Además, sus principios se basan en no cazar ni talar árboles jóvenes y sólo utilizan o extraen lo estrictamente indispensable. El balance entre los humanos y la naturaleza es resguardado por los chamanes a través de los espíritus guía.

Dentro del territorio de los pueblos Kaliña y Lokono se crearon tres reservas naturales. La Reserva Wia Wia se creó en 1966 con 360 km², de los que 108 km² estaban en territorio indígena. Las otras dos reservas estaban ubicadas dentro de los territorios ancestrales de los pueblos: la Reserva Galibi que fue fundada en 1969

⁴⁷ Resuelto por mayoría de seis votos a favor y uno en contra respecto de la violación del artículo 3 de la Convención Americana en relación con los artículos 1.1, 2, 21 y 2; de los artículos 21 y 23; y de los artículos 25 con relación al 1.1, 2 y 13 de la misma. Voto concurrente conjunto de los jueces Humberto Antonio Sierra Porto y Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot sobre las garantías a la propiedad colectiva frente a la concesión minera y sobre el reconocimiento de la personalidad jurídica de manera colectiva. Voto parcialmente disidente del juez Alberto Pérez Pérez sobre las violaciones de los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, libertad de pensamiento y expresión, y de los derechos políticos.

con 40 km² y la Reserva Wane Kreek creada en 1986 con 450 km². En total, las tres reservas abarcan 598 km², de un total de 1,339 km² que reclaman los pueblos indígenas como su territorio ancestral.

Las reservas fueron establecidas conforme a la Ley de Protección de la Naturaleza de 1954. La ley reformada en 1980 y 1992 avaló a la autoridad nacional para establecer reservas en propiedad del Estado. Esta legislación prohibía que dentro de las reservas se realizaran actividades de caza y pesca, aunque fueran ejecutadas de manera tradicional por personas indígenas. Esto llevó a que entidades públicas interpretaran que la ley no reconocía las costumbres de los pueblos indígenas.

De manera particular, las reservas Wia Wia y Galibi han sido protegidas incluso antes de su designación como reservas naturales, con el objetivo de cuidar la anidación de tortugas marinas. A pesar de ello, desde la constitución de las reservas, las comunidades indígenas Christiaankondre y Lagamankondre tenían un acuerdo con el gobierno que las autorizaba para extraer huevos de tortuga para su consumo tradicional y para su comercialización.

Sin embargo, durante el conflicto interno ocurrido en Surinam a raíz de un golpe de Estado que llevó al establecimiento del régimen militar entre 1980-1987,⁴⁸ las autoridades prohibieron el acceso a la Reserva de Galibi y se instalaron puestos militares en las áreas de acceso debido al incremento de robos de huevos de tortuga. En 1998 se formó una comisión de diálogo en Galibi, conformada por representantes del Estado y habitantes de Christiaankondre y Lagamankondre, la cual acordó la extracción de los huevos sólo para el consumo tradicional, no para el comercio, y estableció que las ganancias obtenidas por el turismo a cargo de la organización comunitaria STIDUNA se compartirían entre las comunidades. Luego de alcanzados estos acuerdos, la comisión se mantuvo inactiva porque las comunidades no participaron en las reuniones.

En 2012, el Estado prohibió a terceros las actividades de pesca, pero no se supervisó ni fiscalizó adecuadamente dicha medida. Esta falta de control acarreó un riesgo para los pueblos indígenas y la propia conservación de las tortugas marinas.

Por otro lado, la reserva natural Wane Creek se constituyó para preservar nueve ecosistemas únicos. El Decreto de Protección de la Naturaleza de 1986 estableció el deber de respetar las tradiciones de las comunidades indígenas y tribales. En particular, el área de esta reserva era una de las zonas que los pueblos utilizaban para la caza, pesca y recolección de medicina tradicional, entre otras actividades. Además, ambos pueblos habían tenido asentamientos en la zona antes de la reserva, ya que ahí se encontraban sitios sagrados importantes para su identidad.

Para el establecimiento de la reserva Wane Creek se llevó a cabo un proceso de comunicación por parte del Estado en la que se reunieron, en diversas oportunidades, autoridades ambientales del Estado, una organización "indígena" llamada KANO, jefes de las comunidades y algunos residentes no indígenas. Sin embargo, la legitimidad de la organización KANO estaba en duda al estar conformada por indígenas de otras regiones de Surinam. Las autoridades legítimas de los pueblos Kaliña y Lokono sólo conocieron del proyecto luego de varias reuniones y luego de participar en ellas lo rechazaron.

⁴⁸ Esta información fue referida del caso de la "Comunidad Moiwana vs. Suriname".

La falta de comunicación efectiva en el establecimiento de la reserva Wane Creek se vio reflejada en el desconocimiento de los pueblos Kaliña y Lokono sobre su creación. Los pueblos supieron de la existencia de la reserva porque notaron actividades mineras en la zona y por la construcción de una carretera en los años noventa para facilitar la explotación del mineral. Dicha carretera también se usó para la extracción legal e ilegal de madera, aunque las personas indígenas tenían prohibido su uso. En 1997 la empresa Suralco comenzó la extracción de bauxita en Wane Wills, y en 2003 la compañía BHP-Billiton-Suralco se hizo cargo de las explotaciones mineras en la reserva.

La extracción de la bauxita se dio a través de minería a cielo abierto. Este tipo de explotación generó afectaciones socio ambientales como contaminación de suelos y arroyos, tala de árboles, ruido y vibraciones derivados de la dinamita, se ahuyentó a la fauna de la zona y se redujeron las actividades de caza y pesca tradicional. En 2005 la BHP Billiton contrató una empresa consultora que produjo el primer estudio de impacto ambiental, el cual determinó que diversas secciones del territorio sufrieron daños ambientales considerables, por lo que recomendó rehabilitar daños, concluir la explotación minera en las zonas más afectadas y no minar el resto de las áreas.

Además de los problemas con las reservas, los pueblos Kaliña y Lokono enfrentaron afectaciones por la construcción de inmuebles de propietarios no indígenas en sus territorios. Esto ocurrió después de terminado el conflicto armado en Surinam, ya que la reanudación de actividades económicas en la región atrajo nuevos residentes y aumentó la población de turistas en la zona.

Uno de los proyectos que afectó a las comunidades fue la implementación, por parte del Estado, de un proyecto de parcelación urbana denominado Tuinstad Albina, ubicado cerca del río Marowijne, donde previamente residían comunidades indígenas. Se construyeron casas vacacionales que colindaban con las casas de las comunidades indígenas. Como consecuencia de este proyecto, a las personas indígenas se les restringió el acceso a diversas zonas del río.

Además de la construcción de casas vacacionales, dentro de los territorios de las comunidades se realizaron otras actividades rechazadas por los pueblos. En 2007 se limpió una parcela de la comunidad Pierrekondre para construir un centro comercial y una gasolinera. Asimismo, en 2008 se intentó crear un hangar para el resguardo de aviones y el Estado permitió la construcción de un hotel/casino en Marijkedorp.

El establecimiento de reservas naturales y la construcción de proyectos sin autorización de los pueblos y comunidades indígenas estaban basados en normas nacionales que no respetaban las obligaciones establecidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), como lo concluyó la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) al decidir los casos previos de la Comunidad Moiwana y del Pueblo Saramaka. Además, los pueblos indígenas de Surinam carecían de personalidad jurídica con capacidad legal para tener propiedades.

A pesar de no contar con el marco legislativo adecuado, los pueblos indígenas realizaron diversas acciones para el reconocimiento de sus derechos. Antes de la aceptación de la competencia de la Corte IDH por Surinam en 1987, los pueblos Kaliña y Lokono presentaron peticiones administrativas, recursos judiciales y realizaron manifestaciones públicas para reclamar sus territorios ancestrales, pero no obtuvieron el reco-

nocimiento ni la protección judicial de sus derechos. Luego de 1987, tras el Acuerdo de Paz que puso fin al conflicto armado, los pueblos retornaron a sus territorios para reconstruir sus comunidades e intentaron recuperar los territorios que el Estado había otorgado a terceros no indígenas.

El señor Tjan A. Sjin, propietario no indígena de una casa en la comunidad de Marijkedorp, denunció judicialmente al Capitán Lokono Zalman porque los habitantes de la comunidad le impedían continuar con la reconstrucción de su casa. En forma de protesta ante el proceso judicial iniciado, en 1998 miembros de los pueblos Kaliña y Lokono acompañados de indígenas de otras zonas realizaron una vigilia frente a la Suprema Corte de Justicia. No obstante, en la resolución de este proceso, la Corte Cantonal privilegió el derecho del propietario no indígena al considerarlo dueño legítimo de las tierras en virtud de que poseía un título de propiedad.

Posteriormente, los habitantes de la comunidad Pierrekondre solicitaron ante un juez revocar una concesión minera otorgada sobre el territorio donde tenían licencia para talar árboles. De nueva cuenta, la Corte Cantonal emitió una sentencia en 2003 que negó el derecho de la comunidad indígena porque carecía de capacidad legal como entidad colectiva y, en consecuencia, no tenía competencia para solicitar la revocación de la concesión.

Además, en tres ocasiones entre 2003 y 2005, los Capitanes de los pueblos Kaliña y Lokono presentaron petición formal al presidente del Estado para que reconociera su territorio, la personalidad jurídica y el derecho de consulta. Asimismo, impugnaron la creación de las tres reservas naturales y el otorgamiento de concesiones mineras y madereras en su territorio. Estas peticiones se fundamentaron en el artículo 22 de la Constitución Política de 1987 que resguarda el derecho de petición. No obstante, no obtuvieron respuesta por parte de las autoridades.

Entre 2003 y 2013 las comunidades promovieron reuniones con las autoridades para poner límites a la construcción de los diversos inmuebles por parte de terceros. En ninguna de las gestiones se obtuvo respuesta del Estado. Durante el transcurso de estas conversaciones, los pueblos Kaliña y Lokono presentaron el 16 de febrero de 2007 una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a través de la Asociación de Líderes de Pueblos Indígenas en Surinam y de la Comisión de Derechos de Tierras del Bajo Marowijne. El 28 de enero de 2014, la CIDH sometió el caso ante la jurisdicción de la Corte IDH; en el informe argumentó la violación a los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, propiedad colectiva y protección judicial, con relación al deber de adoptar disposiciones de derecho interno.

Problema jurídico planteado

Esta sentencia reitera lo establecido en *Saramaka vs. Surinam* en relación con el derecho a reconocer la personalidad jurídica de un pueblo o comunidad como conjunto, y no sólo la de sus miembros, para ser titular de las tierras de las que poseen una ocupación tradicional.

¿Qué criterios deben seguir los Estados cuando establezcan recursos internos para el respeto y la garantía de los territorios de pueblos indígenas y tribales?

Criterio de la Corte IDH

De conformidad con el artículo 25 de la Convención Americana, los recursos internos para reconocer los derechos de los pueblos indígenas y tribales tienen que reconocer la personalidad jurídica colectiva y la capacidad legal para interponer acciones; asegurar un debido proceso sin discriminación accesible, sencillo, adecuado y efectivo; otorgar una protección efectiva conforme a las características de cada pueblo, y respetar los mecanismos específicos de la comunidad para la decisión de controversias.

Justificación del criterio

"251. [...] [L]a Corte estima que conforme a la jurisprudencia del Tribunal, así como de otros estándares internacionales en la materia, los recursos internos, deben ser interpretados y aplicados con el fin de garantizar los derechos humanos de los pueblos indígenas, tomando en cuenta los siguientes criterios:

1. reconocimiento de la personalidad jurídica colectiva, en tanto pueblos indígenas y tribales, así como de la personalidad jurídica individual, como miembros integrantes de dichos pueblos;
2. otorgamiento de capacidad legal para interponer acciones administrativas, judiciales o de cualquier otra índole de manera colectiva, a través de sus representantes, o en forma individual, tomando en cuenta sus costumbres y características culturales;
3. garantía de acceso a la justicia de las víctimas —en tanto miembros de un pueblo indígena o tribal— sin discriminación y conforme a las reglas del debido proceso, por lo que el recurso disponible deberá ser:
 - a) accesible, sencillo y dentro de un plazo razonable. Ello implica, entre otras cosas, el establecimiento de medidas especiales para asegurar el acceso efectivo y eliminación de obstáculos de acceso a la justicia, a saber:
 - i) asegurar que los miembros de la comunidad puedan comprender y hacerse comprender en los procedimientos legales iniciados, facilitándoles intérpretes u otros medios eficaces para tal fin;
 - ii) proporcionar el acceso a los pueblos indígenas y tribales a asistencia técnica y legal en relación con su derecho a la propiedad colectiva, en el supuesto de que estos se encontrasen en una situación de vulnerabilidad que les impediría conseguirla, y
 - iii) facilitar el acceso físico a las instituciones administrativas y judiciales, o a los organismos encargados de garantizar el derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas y tribales, así como facilitar la participación de los pueblos en el desarrollo de los procesos judiciales, administrativos o de cualquier otra índole, sin que ello les implique hacer esfuerzos desmedidos o exagerados, ya sea debido a las distancias o a las vías de acceso a dichas instituciones, o a los altos costos en virtud de los procedimientos.
 - b) adecuado y efectivo para proteger, garantizar y promover los derechos sobre sus territorios indígenas, a través de los cuales se puedan llevar a cabo los procesos de reconocimiento, delimitación, demarcación, titulación y, en su caso, de garantía del uso y goce de sus territorios tradicionales;
4. otorgamiento de una protección efectiva que tome en cuenta las particularidades propias que los diferencian de la población en general y que conforman su identidad cultural, sus características económicas y sociales, su posible situación de vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres, así como su especial relación con la tierra, y
5. respeto de los mecanismos internos de decisión de controversias en materia indígena, los cuales se encuentren en armonía con los derechos humanos".

Decisión

La Corte IDH declaró existente la violación a los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica en relación con el derecho a la propiedad colectiva, la protección judicial, la obligación de garantizar los derechos y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno debido a que Surinam no lo reconoce entre sus derechos. Asimismo, determinó la afectación a la propiedad colectiva y los derechos políticos por no garantizar la participación efectiva a través de la consulta y no llevar a cabo un estudio de impacto ambiental y social, ni haber compartido los beneficios del proyecto minero.

Finalmente consideró la violación del derecho a la protección judicial en relación con la libertad de pensamiento y expresión por no proporcionar recursos adecuados y efectivos, así como por la omisión de brindar la información que solicitaron los representantes en las peticiones internas. Todas las violaciones se declararon en relación con sus obligaciones de respetar y garantizar los derechos y al deber de adoptar disposiciones de derecho interno en perjuicio de los pueblos Kaliña y Lokono y sus miembros.

Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2018. Serie C No. 346⁴⁹

Hechos del caso

El Pueblo Indígena Xucuru, ubicado en el Estado de Pernambuco en Brasil, está compuesto por 7,726 personas distribuidas en 24 comunidades dentro de un territorio de 27.555 hectáreas. Alrededor de 4,000 indígenas viven fuera de su territorio, en el municipio de Pesqueira. Esta comunidad que habita la región desde el siglo XVI cuenta con su propia organización política y con el reconocimiento constitucional de sus derechos territoriales desde 1988.

Gracias a los cambios en la Constitución que garantizaron los derechos territoriales de los pueblos indígenas, el pueblo Xucuru promovió el procedimiento de demarcación territorial del pueblo, con base en el decreto No. 94.945 de 1987. El proceso inició con la creación de un grupo técnico encargado del proceso de identificación y delimitación del territorio. El grupo técnico identificó que la comunidad tenía derecho a un área de 26.980 hectáreas. Mientras se desarrollaba el proceso de demarcación, dos personas no indígenas presentaron una acción de restitución para la posesión de la hacienda Caípe, ubicada dentro del territorio Xucuru que había sido ocupado por 350 personas del Pueblo Indígena Xucuru. Los indígenas también denunciaron a las autoridades estatales responsables de la delimitación del territorio.

El proceso de delimitación continuó y el 23 de marzo de 1992, la Fundación Nacional del Indio (FUNAI) aprobó el informe del grupo técnico. Dos meses después, el ministro de Justicia concedió al Pueblo Xucuru la posesión permanente de la tierra, con un área de 27,555 hectáreas.

Posteriormente, en 1994, dentro del proceso de restitución de la Hacienda Caípe, el juzgado federal de Pernambuco ordenó la restitución del territorio a favor de los demandantes. La FUNAI, el Pueblo Indígena

⁴⁹ Decisión por unanimidad.

Xucuru, el Ministerio Público y la Unión (gobierno federal) presentaron recursos de apelación, los cuales fueron rechazados en segunda instancia.

Frente a ello, la FUNAI y la Unión presentaron un recurso especial ante el Superior Tribunal de Justicia (STJ), el cual fue negado. Luego, la Unión y la FUNAI interpusieron una serie de recursos de aclaración y de reposición. Estos fueron rechazados, con excepción del recurso de aclaración de la Unión, que tuvo una sentencia favorable, pero no cambió la decisión de restituir el predio. La sentencia de la acción de restitución de la posesión adquirió el carácter de definitiva el 28 de marzo de 2014. Posteriormente, tanto la FUNAI como la Unión presentaron una acción rescisoria con el propósito de anular la decisión que otorgó la restitución del predio a terceros.

Los esfuerzos estatales por establecer el marco normativo para garantizar el territorio de las comunidades indígenas continuaron. El 8 de enero de 1996 el presidente de la República promulgó un decreto que modificó el procedimiento administrativo de demarcación y titulación de las tierras indígenas. Su desarrollo constaba de cinco etapas coordinadas por la FUNAI; no obstante, la demarcación era atribución exclusiva de la presidencia de la República. Entre otros puntos, el nuevo procedimiento reconoció el derecho de terceros a impugnar el proceso de demarcación del territorio tradicional de un pueblo o una comunidad indígena, interponer acciones judiciales por su derecho a la propiedad y solicitar indemnizaciones.

Luego de promulgada la reforma y amparados en el derecho a impugnar los procesos de demarcación, un grupo de personas no indígenas presentaron 270 objeciones contra el proceso demarcatorio del territorio Xucuru, las cuales fueron declaradas improcedentes. Posteriormente estas mismas personas promovieron un recurso de amparo. El 28 de mayo de 1997 el STJ otorgó el amparo a las personas solicitantes que les permitió volver a presentar objeciones contra la demarcación del territorio; sin embargo, las nuevas objeciones volvieron a ser rechazadas por el ministro de Justicia.

El 30 de abril de 2001, el presidente de la República emitió un Decreto que homologó y definió el territorio indígena Xucuru. En consecuencia, la FUNAI solicitó el registro del territorio ante el Registro de Inmuebles de la municipalidad de Pesqueira. Sin embargo, el oficial del registro interpuso una acción en la que cuestionó aspectos formales de la solicitud de registro por parte de la FUNAI. La resolución final fue emitida el 22 de junio de 2005 por el juzgado federal 12 y confirmó la legalidad del registro de inmuebles.

En febrero de 2002 diversas personas interpusieron una acción ordinaria en la que solicitaron la anulación del proceso administrativo de demarcación de inmuebles ubicados dentro del territorio indígena Xucuru. Estas personas alegaron que la demarcación debería ser anulada porque no habían sido notificados personalmente para presentar objeciones al proceso administrativo.

El 16 de octubre del mismo año, el Movimiento Nacional de Derechos Humanos/Regional Nordeste, el Gabinete de Asesoría Jurídica de las Organizaciones Populares (GAJOP) y el Consejo Indigenista Misionario (CIMI) presentaron una petición inicial ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en contra del Estado de Brasil por la presunta vulneración de los derechos a la tierra y al territorio del Pueblo Indígena Xucuru.

Mientras la petición seguía en trámite ante la Comisión, el 18 de noviembre de 2005 se ejecutó la titulación del territorio indígena Xucuru como propiedad de la Unión para la posesión permanente del pueblo indígena.

Finalmente, en 2007 el proceso del censo catastral y de regularización de las tierras terminó. En total fueron catastradas 624 áreas. En cuanto al procedimiento de pagos de indemnizaciones por mejoras de buena fe, resultaron beneficiados 523 ocupantes no indígenas.

Apenas en 2006, un juzgado federal de Pernambuco decidió en primera instancia que la acción ordinaria interpuesta en 2002 por ocupantes no indígenas del territorio Xucuru era parcialmente procedente. Determinó que los demandantes tenían el derecho a recibir indemnización de la FUNAI por el monto de \$ 1,385,375.86 reales brasileños. La FUNAI y la Unión apelaron la sentencia y el Tribunal Regional modificó la decisión de primera instancia, dado que identificó vicios en el proceso de demarcación del territorio Xucuru, lo que llevó a determinar el pago de una indemnización por pérdidas y daños a favor de los demandantes. El 7 de diciembre de 2012, la FUNAI interpuso un recurso especial ante el Superior Tribunal de Justicia y un recurso extraordinario ante el Supremo Tribunal Federal. Dichos recursos continúan en estudio por parte de los tribunales.

El proceso de delimitación, demarcación y saneamiento de la tierra indígena del Pueblo Xucuru también estuvo marcado por hechos de amenazas y violencia contra la comunidad y sus miembros. Varios líderes indígenas de la comunidad fueron asesinados. La presencia de ocupantes no indígenas en el territorio del Pueblo Xucuru durante el proceso administrativo de demarcación de éste y la existencia de intereses ajenos generaron disidencias y conflictos internos dentro de la comunidad indígena que obstaculizaron el avance de los procesos judiciales y administrativos.

El 16 de marzo de 2016 la Comisión sometió el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) para que declarara la responsabilidad internacional del Estado de Brasil, por la violación a los derechos de propiedad, a la integridad personal, a las garantías y protección judicial, en perjuicio del Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros.

Problemas jurídicos planteados

1. Conforme a los artículos 8 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ¿cuáles son los criterios que debe respetar el Estado al realizar un procedimiento administrativo de titulación y demarcación de las tierras de un pueblo indígena?
2. ¿Cómo afecta la demora en la tramitación y resolución de acciones judiciales presentadas por personas no indígenas que reclaman un territorio perteneciente a un pueblo o una comunidad indígena?

Criterios de la Corte IDH

1. Con base en los artículos 8 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la efectividad de un procedimiento administrativo para titular y demarcar las tierras de un pueblo indígena requiere que se desarrolle con prontitud y con capacidad de regularizar y garantizar el derecho de los pueblos indígenas a usar y gozar de sus territorios de forma pacífica. No se limita a la titulación, sino, en caso de ser necesario, también requiere su saneamiento.
2. Con base en la interpretación de los artículos 1.1, 21 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la demora en la resolución de recursos judiciales presentados por personas no indígenas para

la determinación de sus derechos sobre el mismo territorio que un pueblo o una comunidad indígena reclama impacta adicionalmente en la seguridad jurídica para el uso y goce del pueblo indígena sobre su derecho a la propiedad de su territorio ancestral.

Justificación de los criterios

1. "124. [...] En el mismo sentido se manifestó en el presente proceso el perito Carlos Frederico Marés de Souza Filho. Un reconocimiento meramente abstracto o jurídico de las tierras, territorios o recursos indígenas carece de sentido si las poblaciones o pueblos interesados no pueden ejercitar plenamente y de forma pacífica su derecho. El saneamiento no sólo implica el desalojo de terceros de buena fe o de personas que ocupen ilegalmente los territorios demarcados y titulados, sino garantizar su posesión pacífica y que los bienes titulados carezcan de vicios ocultos, esto es, libre de obligaciones o gravámenes en beneficio de terceras personas. Si lo anterior no se verifica, para la Corte es claro que el derecho de propiedad colectiva no ha sido garantizado por completo. Así, la Corte estima que los procesos administrativos de delimitación, demarcación, titulación y saneamiento de territorios indígenas son mecanismos que garantizan seguridad jurídica y protección a este derecho.

125. Lo anteriormente señalado no significa que siempre que estén en conflicto los intereses territoriales particulares o estatales y los intereses territoriales de los miembros de las comunidades indígenas, deben prevalecer los últimos por sobre los primeros. Ya esta Corte se ha pronunciado sobre las herramientas jurídicas necesarias para resolver estas situaciones. La Corte reitera su jurisprudencia en el sentido que tanto la propiedad privada de los particulares como la propiedad colectiva de los miembros de las comunidades indígenas tienen la protección convencional que les otorga el artículo 21 de la Convención Americana. Sobre el particular, la Corte ha señalado que cuando existan conflictos de intereses en las reivindicaciones indígenas, o cuando el derecho a la propiedad colectiva indígena y la propiedad privada particular entran en contradicciones reales o aparentes, habrá de valorarse caso por caso la legalidad, necesidad, proporcionalidad y el logro de un objetivo legítimo en una sociedad democrática (utilidad pública e interés social), para restringir el derecho de propiedad privada, por un lado, o el derecho a las tierras tradicionales, por el otro, sin que la limitación a este último, implique la denegación de su subsistencia como pueblo. El contenido de cada uno de estos parámetros ha sido definido por el Tribunal en su jurisprudencia (**Caso Comunidad indígena Yakye Axa** y en adelante).

126. Esa tarea corresponde exclusivamente al Estado, sin discriminación alguna y tomando en cuenta los criterios y circunstancias anteriormente señaladas, entre ellas, la relación especial que los pueblos indígenas tienen con sus tierras. No obstante, la Corte estima pertinente hacer una distinción entre la ponderación de derechos que en ocasiones resultará necesaria durante un proceso de reconocimiento, demarcación y titulación de los derechos territoriales de los pueblos interesados; y el proceso de saneamiento. Éste último (sic) normalmente requerirá que los derechos de propiedad colectiva ya hayan sido definidos".

2. "156. A juicio de este Tribunal, si bien es cierto que el pueblo Xucuru ha contado con el reconocimiento formal de la propiedad colectiva de sus territorios desde noviembre de 2005, al día de hoy no hay seguridad jurídica sobre sus derechos en la totalidad del territorio. Es decir, los integrantes del pueblo Xucuru, no pueden confiar en que todos los derechos vinculados a su propiedad colectiva serán respetados y garantizados.

157. La Corte observa que la acción de restitución de la posesión No. 0002697- 28.1992.4.05.8300 (número original 92.0002697-4) interpuesta en marzo de 1992 [...] y la acción ordinaria No. 0002246-51.2002.4.05.8300 (número original 2002.83.00.002246-6), que solicitaba la anulación del proceso administrativo de demarcación del territorio indígena Xucuru respecto a cinco inmuebles [...] tuvieron un impacto directo en el derecho de propiedad colectiva del pueblo indígena Xucuru. Si bien ambas acciones judiciales fueron presentadas por terceros no indígenas, es indiscutible que ambos procesos deben ser analizados por la Corte pues tuvieron un impacto directo en la seguridad jurídica de la titularidad de los derechos sobre el territorio colectivo.

158. La acción de restitución de la posesión interpuesta en 1992 solamente llegó a una decisión definitiva en 2014, cuando adquirió fuerza de cosa juzgada [...], es decir 22 años después de su interposición y 16 años después del reconocimiento de la jurisdicción de la Corte por parte de Brasil. Esta acción tiene un impacto en 300 hectáreas del territorio Xucuru y puede ser ejecutada a cualquier momento, sin perjuicio de la excepcionalísima acción rescisoria presentada por la FUNAI en 2016 [...]. Por otra parte, la segunda acción, interpuesta en el año 2002, pretendía la anulación del proceso administrativo y solo llegó a una resolución de fondo en 2012, siendo que todavía siguen pendientes recursos ante tribunales superiores [...].

159. Respecto de estos dos procesos, la Corte reconoce que el Estado no tiene responsabilidad directa por que hayan sido presentados por terceros no indígenas. Además, tiene la obligación de proporcionar un recurso adecuado para la determinación de derechos—incluyendo de terceros—. No obstante, la excesiva demora en la tramitación y resolución de dichas acciones generó un impacto adicional en la frágil seguridad jurídica del pueblo Xucuru en relación con la propiedad de su territorio ancestral".

"161. Por otro lado, como fue establecido con anterioridad, el proceso de demarcación y titulación y la resolución de las acciones judiciales interpuestas por terceros se demoraron excesivamente, no fueron efectivos, ni garantizaron seguridad jurídica al pueblo Xucuru. Aunado a ello, si bien es cierto, el proceso administrativo en sus diversas etapas se encuentra establecido en la legislación brasileña, lo cierto del caso es que no ha surtido los efectos para los cuales fue concebido, eso es, garantizar que el pueblo Xucuru tenga confianza plena de ejercer pacíficamente sus derechos de use y goce sobre sus territorios tradicionales. A juicio del Tribunal, a pesar de que solo 6 ocupantes no indígenas permanecen viviendo dentro del territorio indígena y que 45 ex ocupantes no han recibido su indemnización, en tanto el pueblo Xucuru no tenga seguridad jurídica para ejercitar plenamente su derecho de propiedad colectiva, las instancias nacionales no habrán sido completamente efectivas en garantizar ese derecho. Lo anterior no es una constatación limitada al momento de emisión de la presente Sentencia, sino que también tiene en consideración los casi 19 años desde 10 de diciembre de 1998 hasta la fecha en el cual la ineffectividad del proceso implicó un agravio directo al derecho de propiedad del pueblo indígena Xucuru. Así, la Corte considera que la conculcación de dicho derecho ocurre al no garantizarlo efectivamente y al no proveer seguridad jurídica.

162. Por lo tanto, el Tribunal concluye que el proceso administrativo de titulación, demarcación y saneamiento del territorio indígena Xucuru fue parcialmente ineficaz. Por otra parte, la demora en la resolución de las acciones interpuestas por terceros no indígenas afectó la seguridad jurídica del derecho de propiedad del pueblo indígena Xucuru. En ese sentido, la Corte considera que el Estado violó el derecho a la protección judicial, así como el derecho a la propiedad colectiva, reconocidos en los artículos 25 y 21 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento".

Decisión

La Corte IDH determinó la responsabilidad internacional del Estado de Brasil por la violación a la garantía judicial de plazo razonable por el excesivo retardo del proceso administrativo, relativo a la homologación y la titulación del territorio Xucuru. Además, el tiempo transcurrido para que el Estado realizara el saneamiento de los territorios titulados fue injustificable.

Asimismo, la Corte IDH resolvió que el Estado violó el derecho a la protección judicial y el derecho a la propiedad colectiva, dado que el proceso administrativo de titulación, demarcación y saneamiento del territorio indígena Xucuru fue parcialmente ineficaz, y la demora en la resolución de las acciones interpuestas por terceros no indígenas afectó la seguridad jurídica del derecho de propiedad del pueblo indígena Xucuru.

Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros vs. Honduras. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de agosto de 2023. Serie C No. 496⁵⁰

Hechos del caso

Honduras es un país con una composición multiétnica y pluricultural, integrado en su mayoría por personas mestizas, indígenas y afrodescendientes. Dentro de esta diversidad, se encuentra el pueblo Garífuna, integrado por la unión de personas africanas provenientes de barcos españoles, quienes fueron esclavizadas durante la colonia.

Este pueblo constituye una cultura y un grupo étnico diferenciado, proveniente del sincretismo entre africanos e indígenas. Los garífunas se autoidentifican como un pueblo indígena con manifestaciones culturales de origen africano y está conformado por cuarenta comunidades.

Los garífunas cuentan con un lenguaje propio y con una forma de organización tradicional. La transmisión de su cultura e historia se realiza de forma oral. Además, sostienen una relación especial con la tierra, los recursos naturales, el bosque, la playa y el mar. Estos recursos no sólo son la base de su subsistencia y economía, también configuran su historia y tradiciones.

Dentro de estas comunidades, se encuentra la Comunidad Garífuna de San Juan, fundada en 1901. Su población se ubica en el municipio de Tela, departamento Atlántida a orillas del mar Caribe. Se trata de una comunidad rural que subsiste a través de la agricultura, la pesca artesanal y actividades turísticas.

Históricamente, la Comunidad Garífuna de San Juan ha enfrentado obstáculos para acceder al reconocimiento y titulación de su territorio. Inicialmente, el 29 de julio de 1910, el gobierno central entregó en concesión al municipio de Tela un terreno de 1.770 hectáreas donde se encontraba el territorio de la comunidad San Juan. Sin embargo, fue entre 1979 y 1984 que el Instituto Nacional Agrícola (INA) otorgó dos garantías de ocupación en favor de la comunidad, sobre un área de 46 hectáreas.

⁵⁰ Decisión por unanimidad. Voto razonado de los jueces Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot y Rodrigo Mudrovitsch.

En 1997 la comunidad solicitó ante el INA la titulación de su territorio ancestral compuesto por 1.770 hectáreas. El expediente fue remitido a la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal (COHDEFOR) para analizar la validez del eventual título. Cuatro meses después, el expediente fue extraviado. La comunidad denunció este hecho ante el Ministerio Público. La respuesta de algunas entidades estatales fue la de realizar reuniones con la comunidad, pero no desarrollaron acciones para recuperar el expediente extraviado.

Entre 1998 y el 2000, la comunidad solicitó reiteradamente la titulación de sus tierras y territorios ancestrales ante el INA. El 6 de junio de 2000 el INA otorgó a favor de la comunidad el título definitivo de propiedad en dominio pleno sobre un predio de 328 hectáreas. De ese total, se excluyeron 265 hectáreas, por pertenecer a la Sociedad de Promociones y Turismo S.S. (PROMOTUR) y a más de una decena de personas no indígenas. Frente a esta situación, la comunidad presentó diversas denuncias por la venta ilegal de su territorio.

En 2002, la comunidad presentó una nueva solicitud ante el INA para obtener la titulación de sus tierras y territorios ancestrales, conformadas por las 1.770 hectáreas. Asimismo, en 2007 levantó un acta ante el registro que exigía el reconocimiento de sus tierras, rechazaba el título entregado por el INA en el año 2000 y exigía al Estado buscar el expediente extraviado que contenía la "verdadera solicitud de titulación". La comunidad continuó solicitando información sobre el expediente extraviado, pero las autoridades hondureñas no daban respuesta a la solicitud de titulación de las tierras ancestrales.

La Comunidad Garífuna de San Juan también se ha visto afectada por la ampliación del casco urbano del municipio de Tela, decretada por el INA en 1989, debido al crecimiento poblacional, por lo cual el municipio ha recibido nuevos terrenos a través de escritura pública por parte del gobierno central. Posteriormente, el gobierno local ha otorgado títulos de propiedad a personas no indígenas, aunque dicha ampliación abarcó parte del territorio ocupado por la Comunidad Garífuna de San Juan.

Posteriormente, el 15 de noviembre de 1994, el gobierno central creó el Parque Nacional Janeth Kawas Fernández —antes Parque Nacional Punta Sal— como una de las 10 áreas protegidas para la conservación de la biodiversidad en Honduras. Dentro de las zonas que comprende el Parque se encuentra la Zona Núcleo o de Amortiguamiento, donde se ubican 44 Comunidades, de las cuales formaba parte la Comunidad Garífuna de San Juan. Entre 2010 y 2012, como resultado del proceso de regularización catastral del parque, una parte del territorio de la comunidad fue cedido con el consentimiento de los líderes comunitarios. Esta regularización permitió la inscripción de dominio pleno e inalienable de la parte territorial cedida por la comunidad a favor del Estado de Honduras.

En junio de 2006, la Organización Fraternal Negra Hondureña solicitó medidas cautelares a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en favor de la Comunidad Garífuna de San Juan y Tornabé por la existencia de amenazas, hostigamientos y actos de violencia en contra de sus líderes. La Comisión otorgó las medidas y entre el 5 de junio de 2014 y el 3 de marzo de 2020, aprobó el Informe de Admisibilidad.

Más adelante, entre 2016 y 2017, terceros propietarios dentro del territorio reivindicado por la comunidad presentaron demandas reivindicatorias de dominio. Una de las demandas se resolvió en contra de la comunidad, de manera que se le ordenó restituir el bien inmueble a los terceros. La comunidad se comprometió a desalojar el bien solicitado.

El 12 de agosto de 2020, la CIDH sometió el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) para que se pronunciara sobre la responsabilidad internacional del Estado de Honduras por la violación a los derechos a la integridad personal, a las garantías judiciales, a la libertad de pensamiento y expresión, a la propiedad colectiva de los pueblos y comunidades indígenas, a los derechos políticos y a la protección judicial, en perjuicio de la Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros.

Problema jurídico planteado

En relación con lo que implica la obligación de adoptar medidas para asegurar a los pueblos indígenas y tribales su derecho a la propiedad, esta sentencia reitera lo establecido en el *Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz vs. Honduras*.

En relación con la situación gravosa que causa la titulación fraccionada de los territorios tradicionales de los pueblos y comunidades indígenas por impedir el uso y goce de estos, esta sentencia reitera lo establecido en el *Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz vs. Honduras*.

¿Qué obligaciones tienen los Estados para garantizar el ejercicio del derecho a un recurso efectivo por parte de un pueblo o una comunidad indígena y tribal?

Criterio de la Corte IDH

Conforme al artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, todas las personas tienen derecho a acceder a un recurso sencillo y rápido ante los jueces o tribunales competentes que las ampare contra actos que vulneren sus derechos fundamentales. Tratándose de pueblos indígenas y tribales que accedan a mecanismos para garantizar y promover sus derechos territoriales, es necesario que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, "sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres".

Justificación del criterio

"171. La Corte ha expresado de manera consistente que los Estados Partes están obligados a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violaciones de los derechos humanos (artículo 25), los cuales deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (artículo 8.1), todo ello dentro de la obligación general, a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (artículo 1.1).

172. Asimismo, la jurisprudencia de este Tribunal ha señalado en otros casos que los pueblos indígenas y tribales tienen derecho a que existan mecanismos administrativos efectivos y expeditos para proteger, garantizar y promover sus derechos sobre los territorios indígenas, a través de los cuales se puedan llevar a cabo los procesos de reconocimiento, titulación, demarcación y delimitación de su propiedad territorial. Los procedimientos en mención deben cumplir las reglas del debido proceso legal consagradas en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana.

173. Sobre el artículo 25.1 de la Convención, la Corte ha señalado que dicha norma contempla la obligación de garantizar, a todas las personas bajo su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Dicha efectividad supone que, además de la existencia formal de los recursos, estos den resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados ya sea en la Convención, en la Constitución o en las leyes. La Corte ha establecido que para que exista un recurso efectivo no es suficiente con que este esté establecido formalmente. Esto implica que el recurso debe ser idóneo para combatir la violación y que sea efectiva su aplicación por la autoridad competente. Lo anterior no implica que se evalúe la efectividad de un recurso en función de que este produzca un resultado favorable para el demandante.

174. Del mismo modo, la Corte ha reiterado que el derecho de toda persona 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 'constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención'.

175. Además, en lo que respecta a pueblos indígenas y tribales, es indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres".

Decisión

La Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó la responsabilidad internacional del Estado de Honduras por la violación al derecho de propiedad, al incumplir con su obligación de titular, delimitar y demarcar el territorio de la Comunidad Garífuna de San Juan, así como garantizar su uso y goce; también, refirió la violación a los derechos a la participación en los asuntos públicos y al acceso a la información pública, respecto a los asuntos que afectaron a la comunidad.

Asimismo, la Corte IDH resolvió que el Estado es responsable por la violación a las garantías judiciales y a la protección judicial, en relación con la obligación de respetar derechos, toda vez que algunas de las solicitudes de titulación no obtuvieron respuesta por parte del INA y las denuncias presentadas por la Comunidad de San Juan y sus miembros no fueron investigadas por las autoridades internas. Asimismo, el Estado es responsable por la violación al derecho a la integridad personal, por las amenazas y por los actos de violencia cometidos en perjuicio de los miembros de la Comunidad Garífuna de San Juan.

Consideraciones finales

Este cuaderno presenta la jurisprudencia desarrollada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) sobre el derecho a la tierra y el territorio de los pueblos indígenas, afrodescendientes y tribales.

Los casos presentados reflejan una historia de reconocimiento de la diferencia y del valor de otras tradiciones y sus culturas; casos en los que se exigen soluciones diferentes ante los conflictos en relación con la tierra que los pueblos indígenas enfrentan con el Estado o con poderosos intereses económicos que impiden la realización de sus derechos y el disfrute de una vida que ve a la naturaleza y a su territorio como aliados necesarios para su forma de vivir material y espiritual. La Corte IDH ha abordado estos conflictos definiendo el contenido del derecho a la propiedad, estableciendo obligaciones y garantías explícitas que ofrezcan una protección amplia a estos pueblos, y estableciendo reglas y límites que permitan soluciones que tengan en cuenta las diversas formas de ver el mundo de los pueblos indígenas.

En el primer escenario que abordamos en este cuaderno, la Corte IDH ha decidido casos que reconocen y protegen la propiedad comunal de las tierras indígenas, afros y tribales. El carácter comunal de esta propiedad ha sido construido por la Corte a partir de su propia jurisprudencia. En el caso *Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua*, la Corte IDH reconoce el carácter colectivo de la propiedad y expande la relación entre las comunidades y sus tierras a una dimensión espiritual que se conecta con la identidad indígena y la necesidad de preservar la cultura hacia las generaciones futuras.⁵¹

El reconocimiento de la propiedad de la tierra exige, a partir de una interpretación evolutiva del artículo 21 de la Convención Americana, valorar y proteger la propiedad de una forma diferente, debido a que existe una relación entre la propiedad colectiva y la existencia misma de la comunidad y sus miembros, no solo por la relevancia del territorio para su identidad cultural sino para la continuidad de sus prácticas de subsistencia (pesca, caza, etc.). De esta manera la posesión tradicional de la tierra se convierte en un criterio

⁵¹ Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua, párr. 150.

esencial para definir la propiedad y faculta a las comunidades para exigir el reconocimiento de la tierra o la recuperación del territorio si lo han perdido por causas ajenas a su voluntad.⁵²

El reconocimiento del carácter colectivo de la propiedad impone nuevas obligaciones a los Estados para tomar todas las medidas necesarias para garantizar la restitución de la propiedad y establecer los mecanismos en el ordenamiento jurídico interno que eviten la incertidumbre de las comunidades sobre su propiedad y afecten su identidad e integridad moral al no poder desarrollar su vida dentro de sus tierras.⁵³ Para la Corte IDH, es necesario el reconocimiento de la propiedad comunal en la legislación interna de los países teniendo en cuenta las formas de relación de los pueblos indígenas con su tierra y los propios sistemas de posesión y distribución de tierras que existan, así como la implementación de medidas administrativas como la demarcación, delimitación, titulación y saneamiento de los territorios en cabeza de las comunidades, y sin que estén limitados a acuerdos con terceros.

La obligación de adoptar medidas se concreta con una sublínea que completa el nivel de protección construido por la Corte IDH y que especifica las garantías para la recuperación y reivindicación de las tierras de las comunidades indígenas. La primera obligación que surge es la de adoptar "procedimientos adecuados para tramitar la reivindicación de tierras de pueblos o comunidades indígenas implica que el trámite sea accesible, simple, rápido y que los órganos encargados cuenten con las condiciones técnicas y materiales necesarias para dar respuesta, y logren la posibilidad real de devolución de sus tierras a esos pueblos".⁵⁴

La segunda obligación relacionada con la reivindicación tiene relación con los tipos de tierra alternativa que se debe entregar a las comunidades, en el evento en que no sea posible la devolución por la existencia de derechos de terceros de buena fe o por la destrucción del territorio. La Corte IDH establece como exigencias mínimas que la tierra debe ser de igual extensión, de calidad y debe cumplir con las condiciones agroecológicas adecuadas. En el caso *Sawhoyamaya*, la Corte aborda la necesidad de que la entrega de tierras sea consensuada con la comunidad y de acuerdo con las formas que tenga la comunidad de consultar y decidir.⁵⁵

La tercera obligación que tienen los Estados es la de sanear el territorio. Para la Corte IDH, debe ser removida cualquier tipo de interferencia y, principalmente, garantizar que las comunidades indígenas obtengan y disfruten la posesión legítima.⁵⁶

Dentro del reconocimiento de la propiedad comunal, la Corte IDH ha otorgado dicho reconocimiento a las comunidades tribales y afrodescendientes, que tienen las mismas garantías en relación con la tierra y el territorio. Dichas garantías exigen el reconocimiento estatal de la propiedad comunitaria, el uso y goce del territorio, y la protección de la conexión estrecha que tienen las comunidades con sus recursos naturales. Además, garantías como el derecho a una consulta previa y las garantías al debido proceso durante los procesos relacionados con la propiedad deben ser otorgadas e implementadas por las autoridades.

⁵² *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay*, párr. 128.

⁵³ *Caso Comunidad Indígena Maya Q'eqchi' Agua Caliente vs. Guatemala*, párrs. 324 y 327.

⁵⁴ *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay*, párr. 102.

⁵⁵ *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay*, párr. 135.

⁵⁶ *Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras*, párrs. 181, 186 y 189.

Encontramos una segunda línea de precedentes en los complejos casos en los que se presentan conflictos entre los derechos de las comunidades indígenas y los intereses de los gobiernos y los particulares. La Corte IDH ha construido una serie de reglas y ha impuesto límites para que los conflictos y las posibles restricciones que deban imponerse a la propiedad de los pueblos indígenas sean abordados y solucionados garantizando los derechos de dichas comunidades.

En una primera sublínea la Corte IDH ha establecido el contenido de las restricciones a la propiedad. Para la Corte IDH las restricciones que pueda imponer un Estado deben ser establecidas por ley, ser necesarias, proporcionales y estar encaminadas a lograr un fin legítimo en una sociedad democrática.⁵⁷ Posteriormente, en *Saramaka* agregó que, para establecer las restricciones, se debe asegurar la participación efectiva de la comunidad en el proyecto que pretende implementarse en el territorio, que se realice un estudio técnico de impacto ambiental y social por parte de entidades independientes y técnicas, bajo supervisión del Estado, y que las comunidades se beneficien razonablemente del proyecto.⁵⁸

Para garantizar que las restricciones que puedan sufrir los territorios indígenas respeten las normas convencionales, la Corte ha desarrollado un conjunto de estándares, a partir del Convenio 169 de la OIT, sobre la consulta previa en los que se exige que las consultas deben ser realizadas de buena fe, a través de procedimientos adecuados conforme a su cultura, con información acerca de los riesgos ambientales y de salubridad, bajo una comunicación constante entre las partes y en las primeras etapas de planeación del proyecto. En el caso *Kichwa de Sarayaku*, la Corte IDH profundizó en los elementos centrales sobre este mecanismo estableciéndolo como una obligación de garantía que exige un proceso de diálogo que bajo condiciones adecuadas conduzca a la toma de decisiones adecuadas. Además, recaló en que una falta de consulta adecuada vulnera la identidad cultural de los pueblos indígenas cuando el proyecto daña el patrimonio cultural por no haber consultado al pueblo.

Además de la consulta, la Corte IDH exige la realización de estudios de impacto ambiental como condición previa para otorgar las licencias de concesión de obras que se pretendan realizar dentro del territorio propiedad de pueblos indígenas. La Corte es muy clara en destacar la importancia de la información previa como insumo para la toma de decisiones y como la forma de asegurar que los miembros de los pueblos indígenas conozcan de los posibles riesgos a los que se pueden ver enfrentados, lo que exige que la información esté en la lengua de las comunidades.

En un tercer escenario de precedentes convencionales, la Corte IDH ha construido criterios que garanticen el debido proceso y las garantías judiciales necesarias para cuando las comunidades indígenas deban tramitar procesos para el reconocimiento y titulación de las tierras. La Corte IDH exige plazos razonables, recursos efectivos, llama a las autoridades judiciales a responder las solicitudes que realicen los pueblos indígenas y recalca la necesidad de considerar el carácter tradicional de los territorios, lo que implica tomar en cuenta las particularidades y características propias de cada comunidad.

⁵⁷ *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay*, párr. 143.

⁵⁸ *Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam*, párrs. 120-127.

El proceso de consolidar una visión multicultural de los derechos en América Latina ha llevado a la Corte IDH a construir estándares en relación con la tierra y el territorio que han resignificado el contenido del derecho a la propiedad y han reconocido nuevas formas de asumir las relaciones de las personas y comunidades con su tierra. El rol de la Corte IDH en estos asuntos ha resultado de vital importancia ante el grave riesgo de desaparición de comunidades enteras y de las graves afectaciones al medio ambiente que pueden generar proyectos económicos que no asumen un enfoque de derecho respetuoso de la dignidad humana de las personas.

Anexo 1. Glosario de resoluciones

Núm.	Caso	Fecha de resolución	Líneas de precedentes	Derechos declarados violados
1	Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) AwasTingni vs. Nicaragua	31 de agosto de 2001	Reconocimiento, garantía y protección de la propiedad comunal de los pueblos indígenas; reconocimiento del derecho a la propiedad; dimensión colectiva del derecho a la propiedad. Debido proceso y garantías judiciales en los procedimientos de reconocimiento y titulación de tierras	Derecho a la propiedad, derecho a la protección judicial
2	Caso de la Comunidad Moiwana vs. Suriname	15 de junio de 2005	Reconocimiento, garantía y protección de la propiedad comunal de los pueblos indígenas; derecho a la tierra y el territorio de comunidades tribales y pueblos afrodescendientes	Derechos a la integridad personal, garantías judiciales, derecho de circulación y de residencia, derecho a la propiedad, derecho a la protección judicial
3	Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay	17 de junio de 2005	Reconocimiento, garantía y protección de la propiedad comunal de los pueblos indígenas; garantías para la recuperación y reivindicación de las tierras de las comunidades indígenas. Restricciones del derecho a la propiedad; restricciones al derecho a la propiedad de las comunidades indígenas	Derecho a la vida, garantías judiciales, derecho a la propiedad privada, protección judicial
4	Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay	29 de marzo de 2006	Reconocimiento, garantía y protección de la propiedad comunal de los pueblos indígenas; reconocimiento del derecho a la propiedad; dimensión colectiva del derecho a la propiedad; garantías para la recuperación y reivindicación de las tierras de las comunidades indígenas	Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, derecho a la vida, garantías judiciales, derecho a la propiedad comunal, protección judicial

5	Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam	28 de noviembre de 2007	Reconocimiento, garantía y protección de la propiedad comunal de los pueblos indígenas; reconocimiento del derecho a la propiedad; obligación estatal de adoptar medidas para garantizar el derecho a la propiedad. Restricciones del derecho a la propiedad; restricciones al derecho a la propiedad de las comunidades indígenas; derecho a la consulta previa	Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, derecho a la propiedad, protección judicial
6	Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala	25 de mayo de 2010	Reconocimiento, garantía y protección de la propiedad comunal de los pueblos indígenas; derecho al retorno e identidad cultural	Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, derecho a la vida, derecho a la integridad personal, derecho a la libertad personal, garantías judiciales, derecho de circulación y de residencia, derechos del niño, protección a la familia, protección judicial
7	Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay	24 de agosto de 2010	Reconocimiento, garantía y protección de la propiedad comunal de los pueblos indígenas; garantías para la recuperación y reivindicación de las tierras de las comunidades indígenas; restricciones al derecho a la propiedad; derecho a la consulta previa	Principio de igualdad y no discriminación, derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, derecho a la vida, integridad personal, garantías judiciales, derechos del niño, derecho a la propiedad comunitaria, protección judicial
8	Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador	27 de junio de 2012	Restricciones al derecho a la propiedad; derecho a la consulta previa; obligación de realizar estudios de impacto ambiental y social.	Derecho a la vida, derecho a la integridad personal, garantías judiciales, derecho a la consulta y a la identidad cultural en términos del derecho a la propiedad, protección judicial
9	Comunidades Afrodescendientes desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia	20 de noviembre de 2013	Reconocimiento, garantía y protección de la propiedad comunal de los pueblos indígenas; derecho a la tierra y el territorio de comunidades tribales y pueblos afrodescendientes	Derecho a la integridad personal, garantías judiciales, derecho a la propiedad colectiva, derecho a no ser desplazado forzosamente, derecho de circulación y residencia, protección judicial, protección a las infancias, derecho a la vida
10	Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá	14 de octubre de 2014	Reconocimiento, garantía y protección de la propiedad comunal de los pueblos indígenas; garantías para la recuperación y reivindicación de las tierras de las comunidades indígenas	Garantías judiciales, derecho a la propiedad colectiva, protección judicial
11	Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra vs. Honduras	8 de octubre de 2015	Reconocimiento, garantía y protección de la propiedad comunal de los pueblos indígenas; garantías para la recuperación y reivindicación de las tierras de las comunidades indígenas	Garantías judiciales, derecho a la propiedad colectiva, derecho a la identidad cultural, protección judicial
12	Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras	8 de octubre de 2015	Reconocimiento, garantía y protección de la propiedad comunal de los pueblos indígenas; reconocimiento del derecho a la propiedad; obligación estatal de adoptar medidas para garantizar el derecho a la propiedad. Restricciones al derecho a la propiedad; derecho a la consulta previa; obligación de realizar estudios de impacto ambiental y social.	Garantías judiciales, derecho a la propiedad colectiva, protección judicial

			Debido proceso y garantías judiciales en los procedimientos de reconocimiento y titulación de tierras	
13	Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam	25 de noviembre de 2015	Restricciones del derecho a la propiedad; restricciones al derecho a la propiedad de las comunidades indígenas; obligación de realizar estudios de impacto ambiental y social. Debido proceso y garantías judiciales en los procedimientos de reconocimiento y titulación de tierras	Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, libertad de pensamiento y de expresión, derecho a la propiedad colectiva, derechos políticos, protección judicial
14	Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46, y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1 A y B del Protocolo de San Salvador). Opinión Consultiva OC-22/16 de 26 de febrero de 2016. Serie A No. 22.	26 de febrero de 2016	Restricciones del derecho a la propiedad; derecho a la consulta previa; obligación de realizar estudios de impacto ambiental y social	
15	Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-23/17	15 de noviembre de 2017	Reconocimiento, garantía y protección de la propiedad comunal de los pueblos indígenas; reconocimiento del derecho a la propiedad; obligación estatal de adoptar medidas para garantizar el derecho a la propiedad	No aplica

16	Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil	5 de febrero de 2018	Reconocimiento, garantía y protección de la propiedad comunal de los pueblos indígenas; reconocimiento del derecho a la propiedad; obligación estatal de adoptar medidas para garantizar el derecho a la propiedad. Debido proceso y garantías judiciales en los procedimientos de reconocimiento y titulación de tierras	Garantías judiciales, derecho a la propiedad colectiva, protección judicial
17	Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina	6 de febrero de 2020	Reconocimiento, garantía y protección de la propiedad comunal de los pueblos indígenas; reconocimiento del derecho a la propiedad; dimensión colectiva del derecho a la propiedad. Restricciones al derecho a la propiedad; derecho a la consulta previa	Garantías judiciales, derecho a la propiedad, derechos políticos, protección judicial, derechos a la identidad cultural, medio ambiental, alimentación adecuada y agua
18	Caso de la Comunidad Indígena Maya Q'eqchi' Agua Caliente vs. Guatemala	16 de mayo de 2023	Reconocimiento, garantía y protección de la propiedad comunal de los pueblos indígenas; reconocimiento del derecho a la propiedad; obligación estatal de adoptar medidas para garantizar el derecho a la propiedad. Restricciones al derecho a la propiedad; derecho a la consulta previa	Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, derecho a la integridad personal, garantías judiciales, libertad de pensamiento y expresión, derecho a la propiedad, derechos políticos, protección judicial
19	Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros vs. Honduras	29 de agosto de 2023	Reconocimiento, garantía y protección de la propiedad comunal de los pueblos indígenas; reconocimiento del derecho a la propiedad; obligación estatal de adoptar medidas para garantizar el derecho a la propiedad. Debido proceso y garantías judiciales en los procedimientos de reconocimiento y titulación de tierras	Derecho a la integridad personal, garantías judiciales, acceso a la información pública, participación en los asuntos públicos, derecho a la propiedad colectiva, protección judicial

Anexo 2. Reparaciones

Núm.	Caso	Medidas	Descripción
1	Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua	Restitución	La Corte IDH determinó que el Estado delimite, demarque y titule las tierras de los miembros de la Comunidad Awas Tingni, con la participación y en consideración de los valores, usos y costumbres de la comunidad.
		Garantías de no repetición	La Corte IDH ordenó al Estado el deber de adoptar medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter para delimitar, demarcar y titular las propiedades de las comunidades indígenas, conforme a sus valores, usos y costumbres.
		Indemnización por daño inmaterial	La Corte decidió que el Estado invirtiera USD 50,000.00 en obras o servicios de interés colectivo en beneficio de la Comunidad Awas Tingni.
		Costas y gastos	La Corte IDH determinó que el Estado otorgue la cantidad de USD 30,000.00 a los miembros de la Comunidad Awas Tingni y sus representantes.
2	Caso de la Comunidad Moiwana vs. Suriname	Medidas de restitución	La Corte IDH dispuso que el Estado debe adoptar medidas de cualquier índole para asegurar el derecho a la propiedad, incluida la creación de un mecanismo efectivo para delimitar, demarcar y titular los territorios tradicionales.
		Medidas de satisfacción	La Corte IDH ordenó la realización de un acto público de reconocimiento de su responsabilidad y emitir una disculpa pública a los miembros de la comunidad. El acto también debe honrar la memoria del policía víctima de homicidio por la investigación de los hechos del 29 de noviembre de 1986. Asimismo, ordenó la construcción de un monumento en un lugar público para recordar los hechos de la sentencia.
		Medidas de rehabilitación	La Corte IDH obligó al Estado a crear un fondo de desarrollo para programas de salud, educación y vivienda de la comunidad, integrado por un monto de USD 1,200,000.00.
		Garantías de no repetición	La Corte IDH determinó que el Estado debe garantizar la seguridad de los miembros de la comunidad cuando decidan retornar a la aldea. Tras su regreso a Moiwana, el Estado deberá realizar consultas mensuales con la comunidad sobre la existencia de preocupaciones y adoptar las medidas necesarias para su seguridad.
		Obligación de investigar	La Corte IDH ordenó que el Estado debe investigar, identificar y sancionar a los responsables de los hechos lesivos de que trata el presente caso.
		Indemnización por daño material	La Corte IDH ordenó el pago de USD 3,000.00 para cada una de las víctimas.

3	Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay	Indemnización por daño inmaterial	La Corte IDH fijó la cantidad de USD 10,000.00 para cada una de las víctimas.
		Costas y gastos	La Corte IDH fijó el monto de USD 45,000.00 a favor del representante legal de la Association Moiwana, dividido entre Moiwana '86 en un monto de USD 27,000.00, el Forest Peoples Programme en un monto de USD 10,000.00, y para Association Moiwana de USD 8,000.00 derivado de los gastos presentes y futuros.
		Medidas de satisfacción	El Estado debe realizar un acto de reconocimiento de responsabilidad por los actos cometidos en perjuicio de la Comunidad Indígena Yakye Axa. Asimismo, la Corte IDH ordenó la publicación de la sentencia en un diario de circulación nacional, así como en el periódico oficial. También debe financiar su difusión radial, la transmisión debe realizarse en idioma enxet y guaraní, o español.
		Garantías de no repetición	La Corte IDH determinó que el Estado debe adoptar las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole que sean necesarias para crear un mecanismo eficaz de reclamación de tierras de pueblos y comunidades indígenas, acorde con su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres. La Corte IDH determinó que el Estado debe identificar el territorio tradicional de la Comunidad Yakye Axa y, en caso de encontrarse bajo la posesión de entidades privadas, el Estado debe valorar la pertinencia de su expropiación. En caso de no ser posible la expropiación, el Estado debe entregar tierras alternativas a la comunidad, previo a su consulta. Mientras eso ocurre, el Estado debe suministrarle de manera inmediata y periódica agua potable, asistencia médica y medicinas, alimentos, servicios sanitarios y las herramientas suficientes para el adecuado funcionamiento de la escuela.
		Indemnización por daño material	La Corte determinó el pago de la cantidad de USD 45,000.00.
		Indemnización por daño inmaterial	La Corte determinó que el Estado debe crear un programa y un fondo de desarrollo comunitario que debía ser implementado en las tierras que se entreguen a la comunidad. Precisó, además, que el programa comunitario debía consistir en el suministro de agua potable e infraestructura sanitaria, en la implementación de proyectos educacionales, habitacionales, agrícolas y de salud en beneficio de los miembros de la Comunidad, y para los cuales el Estado debía destinar la cantidad de USD 950,000.00.
		Costas y gastos	La Corte IDH determinó que el Estado debe pagar la cantidad de USD 15,000.00 a los líderes de la comunidad.

4	Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay	Medidas de restitución	La Corte IDH ordenó que el Estado valore la posibilidad de compra o de la expropiación de las tierras reclamadas por la comunidad. Si la devolución de las tierras ancestrales a los miembros de la comunidad no fuera posible, el Estado deberá entregarles tierras alternativas. En uno u otro caso, la extensión y calidad de las tierras deberán ser las suficientes para garantizar el mantenimiento y desarrollo de la propia forma de vida de la comunidad.
		Medidas de satisfacción	La Corte IDH ordenó al Estado la publicación de la sentencia en el diario oficial y en otro de circulación nacional. Asimismo, deberá financiar la transmisión radial en el idioma que los miembros de la comunidad decidan, en una radio a la cual tengan acceso.
		Garantías de no repetición	La Corte IDH determinó que, mientras los miembros de la comunidad se encontraran sin tierras, el Estado deberá brindar el suministro de agua potable para el consumo y aseo personal, así como revisión y atención médica, acompañada de campañas de vacunación y desparasitación de forma periódica, con el respeto a los usos y costumbres de la comunidad. El Estado debe establecer en los asentamientos de Santa Elisa y Km.16 un sistema de comunicación para poder conectar a las autoridades de salud para la atención de emergencias, la entrega de alimento, la creación de letrinas o servicio sanitario y la dotación de los materiales y recursos necesarios a la escuela del asentamiento Santa Elisa, así como la creación de una escuela temporal para las infancias de asentamiento Km. 16. La educación, en la medida de lo posible, deberá ser culturalmente adecuada y bilingüe. También, el Estado deberá realizar un programa para que los miembros de la comunidad sean registrados y obtengan sus documentos de identificación. Asimismo, ordenó al Estado la adopción de medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter para asegurar a los miembros de la comunidad el derecho de propiedad sobre sus tierras tradicionales y para la creación de un mecanismo eficaz de reclamación de tierras ancestrales de los pueblos indígenas.
		Indemnización por daño material	La Corte IDH ordenó al Estado pagar USD 5,000.00 a los líderes de la comunidad.
		Indemnización por daño inmaterial	La Corte dispuso que el Estado implemente un Fondo de Desarrollo Comunitario en las tierras que se entregan a los miembros de la comunidad. Para ello, ordenó destinar USD 1,000,000.00. Además, el Estado deberá pagar USD 20,000.00 a cada uno de los 17 miembros de la comunidad que fallecieron, distribuido entre los familiares de las víctimas, conforme a sus prácticas culturales.

		Costas y gastos	La Corte IDH ordenó al Estado el pago de USD 5,000.00 a los líderes de la comunidad.
5	Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam	Medidas de satisfacción	La Corte IDH ordenó la publicación de la sentencia en el diario oficial del Estado en holandés. Asimismo, debe financiar dos transmisiones de radios en lengua Saramaka, previo informe a las víctimas de la hora y fecha de la transmisión.
		Garantías de no repetición	La Corte IDH dispuso que el Estado debe delimitar, demarcar y otorgar un título colectivo del territorio tradicional del pueblo Saramaka a través de su derecho consuetudinario y de consultas previas, efectivas e informadas. Además, las concesiones previamente otorgadas deben ser revisadas a la luz de la jurisprudencia con la finalidad de evaluar si es necesaria la modificación de los derechos de los concesionarios para proteger los derechos del pueblo Saramaka. Asimismo, deberá otorgar el reconocimiento legal y la capacidad jurídica colectiva al pueblo Saramaka para garantizar el ejercicio y goce de su derecho a la propiedad y el acceso a la justicia. La Corte IDH ordenó al Estado la eliminación o modificación de disposiciones normativas que impiden la protección del derecho a la propiedad, así como la adopción de medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva la titularidad del pueblo, de forma colectiva, sobre sus derechos acerca del territorio y los recursos. También debe adoptar medidas legislativas, administrativas o de cualquier otra índole para reconocer y garantizar el derecho a ser consultado y, en su caso, el derecho a otorgar o abstenerse de dar su consentimiento, así como de compartir los beneficios derivados del proyecto. La Corte IDH también ordenó al Estado que se asegure de que los estudios de impacto ambiental y social sean realizados de manera previa por entidades independientes y capacitadas, e implementar mecanismos para minimizar las afectaciones sociales. Asimismo, determinó que se deben adoptar medidas para proporcionar recursos adecuados y efectivos para que el pueblo pueda defenderse contra actos que violen su derecho a la propiedad.
		Indemnización por daño material	La Corte IDH fijó el pago de USD 75,000.00 a favor del pueblo Saramaka.

		Indemnización por daño inmaterial	La Corte IDH ordenó el pago de USD 600,000.00 a un fondo de desarrollo comunitario para el beneficio de los miembros del pueblo para financiar proyectos educativos, de vivienda y otros servicios.
		Costas y gastos	La Corte IDH fijó la suma de USD 75,000.00 a favor de la Asociación de Autoridades Saramaka.
6	Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala	Medidas de satisfacción	La Corte IDH determinó que el Estado debe publicar la sentencia en español en un diario de circulación nacional y en un diario de circulación de la zona donde habita la comunidad kaqchikel, en su idioma local. Adicionalmente, deberá dar publicidad, a través de una emisora radial en español y kaqchikel. El Estado deberá realizar un acto de reconocimiento de responsabilidad internacional por los hechos del presente caso en desagravio de la memoria de Florencio Chitay. Dicho acto deberá llevarse a cabo en español y maya kaqchikel. Asimismo, deberá colocar una placa conmemorativa en la que conste el nombre de Florencio Chitay y las actividades que realizaba en un lugar público significativo para sus familiares en la Comunidad de San Martín Jilotepeque.
		Medidas de rehabilitación	La Corte IDH ordenó que se brindara atención médica y psicológica a las víctimas.
		Obligación de investigar	La Corte IDH determinó que el Estado debe continuar de forma diligente y efectiva con la investigación para determinar a los autores materiales e intelectuales de la desaparición forzada de Florencio Chitay.
		Indemnización por daño material	La Corte fijó en equidad una compensación de USD 1,000.00 por concepto de daño emergente por los gastos de búsqueda. Asimismo, determinó la indemnización por la cantidad de USD 75,000.00 por concepto de pérdida de ingresos de Florencio Chitay Nech.
		Indemnización por daño inmaterial	La Corte fijó la indemnización por la cantidad de USD 80,000.00 en favor de Florencio Chitay. Además, determinó el pago de USD 40,000.00 en favor de Pedro y Encarnación Chitay Rodríguez, y de USD 50,000.00 para Eliseo, Estermerio y María Rosaura Chitay Rodríguez.
		Costas y gastos	Se fijó el pago de USD 10,000 a Pedro Chitay, quien entregará el concepto de gastos a quien corresponda.

7	Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay	Medidas de restitución	La Corte IDH dispuso que el Estado deberá devolver a los miembros de la comunidad las 10.7000 hectáreas reclamadas por ésta e identificadas como Mompey Sensap (hoy Retiro Primero) y Makha Mompene (hoy Retiro Kuñataí), con la participación de los líderes de la comunidad y sus representantes elegidos. De encontrarse en manos de particulares, el Estado deberá decidir la procedencia de la expropiación a favor de los miembros de la comunidad, la compra de las tierras correspondientes o la entrega de tierras alternativas dentro del territorio tradicional de sus ancestros. La Corte IDH ordenó que el Estado deberá titular las 1.500 hectáreas cedidas por las comunidades Angaité a favor de los miembros de la Comunidad Xákmok Kásek. La Corte IDH resolvió que, hasta que no entregue el territorio tradicional a los miembros de la comunidad, el Estado debe velar por que el territorio no sea deforestado, no sean destruidos los sitios culturalmente importantes para la comunidad, no se transfieran tierras y no se explote el territorio o los recursos naturales al grado de volverlos irreparables.
		Medidas de satisfacción	La Corte consideró que el Estado debe realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional, en el asiento de la comunidad, en una ceremonia pública. Asimismo, el Estado deberá publicar la sentencia en el diario oficial, en otro diario de amplia circulación nacional, divulgarla mediante una emisora radial de amplia cobertura en la región del Chaco, y deberá publicarse en un sitio web oficial.
		Medidas de rehabilitación	La Corte IDH ordenó al Estado que mientras se entrega el territorio tradicional o tierras alternativas debe brindar a los miembros de la comunidad suministro de agua potable, revisión y atención médica y psicosocial, así como la realización periódica de campañas de vacunación y desparasitación, conforme a sus usos y costumbres. El Estado debe establecer un puesto de salud permanente para una atención adecuada en el lugar donde se asienta la comunidad, atención médica a las mujeres embarazadas y al recién nacido, entrega de alimentos, instalación de letrinas u otro servicio sanitario, y garantizar el acceso a la educación básica. Asimismo, la Corte IDH determinó que el Estado elabore un estudio en el que establezca informes sobre el agua potable, atención médica y psicosocial, alimentos, desechos biológicos y educación.

		Garantías de no repetición	La Corte IDH determinó que el Estado debe adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y cualquier otra para asegurar a los miembros de la comunidad el derecho de propiedad sobre sus tierras tradicionales. También, el Estado debe realizar un programa de registro y documentación para que los miembros de la comunidad puedan obtener sus documentos de identificación. Asimismo, el Estado deberá adoptar en su derecho interno las medidas necesarias para crear un sistema eficaz de reclamación de tierras ancestrales o tradicionales de los pueblos indígenas. Finalmente, el Estado deberá adoptar las medidas para que el Decreto No.11.804 no sea un obstáculo para la devolución de las tierras tradicionales a los miembros de la comunidad.
		Indemnización por daño material	La Corte IDH fijó una compensación de USD 10,000.00 que deberá ser entregada a los líderes de la comunidad. Asimismo, la Corte IDH determinó que deberá pagar USD 10,000.00 por cada mes de retraso en la devolución de tierras.
		Indemnización por daño inmaterial	La Corte IDH ordenó al Estado destinar la cantidad de USD 700,000.00 para la creación de un fondo de desarrollo comunitario, coordinado por un Comité, para la implementación de proyectos educacionales, habitacionales, de alimentación, salud, suministro de agua potable y construcción de infraestructura sanitaria. También, la Corte determinó que el Estado entregue la cantidad de USD 260,000.00 a los líderes de Xákmok Kásek, a favor de los miembros de la comunidad que fallecieron y sea repartida entre sus familiares o invertida en lo que decida la comunidad.
		Costas y gastos	La Corte IDH ordenó el pago de USD 25,000.00 a los líderes de la comunidad.
8	Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador	Restitución	La Corte IDH determinó que el Estado debe neutralizar, desactivar y, en su caso, retirar la pentolita en superficie al menos a 500 metros a cada lado de la línea sísmica E16 por el territorio Sarayaku. En el caso de la pentolita enterrada a mayor profundidad, el Estado debe determinar la cantidad de puntos de enterramiento y marcarlos debidamente, así como enterrar los cables detonadores, salvo mejor solución acordada en sede interna. Además, deberá extraer maquinaria, estructuras y desechos no biodegradables que hayan quedado, así como reforestar las áreas afectadas. Estas medidas deberán realizarse después de haber consultado al pueblo para la entrada y permanencia de las personas necesarias para implementar las acciones.

		Medias de satisfacción	La Corte IDH ordenó la publicación de la sentencia en el Diario Oficial y la difusión de su contenido en un sitio web oficial. El Estado también debe difundir la sentencia en español, kichwa, y otras lenguas de la región, por medio de una radio con amplia cobertura en el suroriente amazónico. Asimismo, ordenó que el Estado realice un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional por las violaciones declaradas en la sentencia.
		Garantías de no repetición	La Corte IDH ordenó que se realice una consulta previa, adecuada y efectiva en caso de que se pretendan realizar actividades que impliquen potenciales afectaciones al territorio Sarayaku. Además, el Estado debe adoptar las medidas necesarias para poner en marcha y hacer efecto el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas y tribales. Asimismo, debe implementar programas o cursos obligatorios con estándares sobre derechos humanos de las poblaciones indígenas, dirigidos a militares, policías y jueces, entre otras funciones relacionadas con los pueblos indígenas.
		Indemnización por daño material	La Corte IDH fijó una compensación de USD 90,000.00 a favor de la Asociación del Pueblo Sarayaku para implementar proyectos educativos, culturales, entre otros servicios de interés colectivo.
		Indemnización por daño inmaterial	La Corte IDH ordenó el pago de USD 1,250,000.00 a la Asociación del Pueblo Sarayaku.
		Costas y gastos	La Corte IDH fijó la suma total de USD 58,000.00, de la cual se dará USD 18,000.00 al Centro por la Justicia y el Derecho Internacional.
		Reintegro de los gastos al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas	La Corte IDH ordenó al Estado el reintegro de USD 6,344.62 por los gastos realizados para la audiencia pública.
9	Comunidades Afrodescendientes desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia	Medidas de restitución	La Corte IDH determinó que el Estado restituya el efectivo uso, goce y posesión de los territorios reconocidos en la normativa a las comunidades afrodescendientes agrupadas en el Consejo Comunitario del Cacarica. Asimismo, ordenó que el Estado garantice que las condiciones de los territorios restituidos, así como el lugar donde la comunidad habita, sean adecuadas para la seguridad y vida digna.
		Medidas de satisfacción	La Corte IDH ordenó al Estado que publique en el <i>Diario Oficial de Colombia</i> y en un diario de amplia circulación nacional el resumen de la sentencia y que la misma, en su integridad, permanecerá disponible en un sitio web oficial de sus instituciones y órganos estatales colombianos.

			También, la Corte IDH dispuso que el Estado realice un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional mediante una ceremonia pública.
		Medidas de rehabilitación	La Corte IDH determinó que el Estado debe brindar gratuitamente el tratamiento que requieran las víctimas.
		Obligación de investigar	La Corte IDH determinó que el Estado debe utilizar los medios que sean necesarios para continuar las investigaciones abiertas, así como abrir las necesarias para individualizar, juzgar y sancionar a los responsables.
		Indemnización	La Corte IDH estimó fijar al Estado la cantidad de USD 70,000.00 por concepto de daños materiales e inmateriales ocasionados al señor Marino López Mena que serán pagadas a su compañera de vida; la cantidad de USD 35,000.00 a cada hijo del señor López y USD 10,000.00 a cada uno de sus hermanos.
		Costas y gastos	La Corte fijó la cantidad de USD 80,000.00 para la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz.
10	Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus Miembros vs. Panamá	Medidas de satisfacción	La Corte IDH ordenó la publicación de la sentencia en el diario oficial del Estado y la difusión de su contenido en un sitio web oficial. El Estado también debe difundir el resumen de la sentencia en español, y los idiomas respectivos, por medio de una radio con amplia cobertura en los territorios del pueblo Kuna de Madungandí y de las comunidades Emberá de Bayano. Asimismo, ordenó que el Estado realice un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional por las violaciones declaradas en la sentencia.
		Garantías de no repetición	La Corte IDH determinó que el Estado debe demarcar las tierras de las comunidades de Emberá y a titular las tierras Ipetí. Además, se deben adoptar medidas para dejar sin efecto el título de propiedad otorgado a un civil no indígena dentro del territorio ancestral de la comunidad Emberá.
		Indemnización por daño material	La Corte IDH fijó el monto de USD 250,000.00 para las comunidades Ipetí y Piratí, y de USD 1,000,000.00 para el pueblo Kuna de Madungandí para que inviertan el dinero conforme requieran los pueblos.
		Indemnización por daño inmaterial	La Corte IDH fijó el pago de USD 250,000.00 para las comunidades Ipetí y Piratí, y de USD 1,000,000.00 para el pueblo Kuna de Madungandí.
		Costas y gastos	La Corte IDH fijó la cantidad de USD 60,000.00 para los representantes del pueblo Kuna de Madungandí y de los representantes de las comunidades Emberá, respectivamente.

		Reintegro de los gastos al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas	La Corte IDH ordenó al Estado el reintegro de USD 4,545.49 por los gastos incurridos.
11	Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra vs. Honduras	Medidas de restitución	La Corte IDH determinó que el Estado debe realizar el saneamiento de las tierras tradicionales que fueron tituladas en favor de la Comunidad de Punta Piedra, y hacer efectiva la implementación de los acuerdos alcanzados. Además, debe remover cualquier tipo de obstáculo o interferencia sobre el territorio en cuestión. En particular, a través de la garantía del dominio pleno y efectivo de los miembros de la Comunidad de Punta Piedra como legítimos propietarios y, de ser procedente, mediante el pago de mejoras y la reubicación con las debidas garantías de los terceros ocupantes.
		Medidas de satisfacción	La Corte IDH determinó que el Estado deberá realizar la publicación de la sentencia, en garífuna y español, en un diario de amplia circulación nacional, en el periódico oficial y en un sitio web del Estado. El Estado también deberá dar publicidad al resumen oficial a través de una emisora radial.
		Garantías de no repetición	La Corte IDH determinó que el Estado deberá adoptar las medidas pertinentes y necesarias, a fin de que sus disposiciones reglamentarias no menoscaben el derecho a la consulta. Además, el Estado debe crear los mecanismos necesarios para regular el registro de la propiedad.
		Obligación de investigar los hechos	La Corte IDH determinó que el Estado debe continuar y conducir con mayor diligencia la investigación penal relativa al asesinato de Félix Ordóñez Suazo.
		Indemnización	La Corte IDH determinó que el Estado deberá crear un fondo de desarrollo comunitario como compensación por el daño material e inmaterial. Dicho fondo deberá ser destinado al desarrollo de proyectos orientados a aumentar la productividad agrícola o de otra índole de la comunidad, a mejorar la infraestructura de la comunidad de acuerdo con sus necesidades presentes y futuras, a restaurar las áreas deforestadas, y a los demás pertinentes para el desarrollo de la comunidad. Asimismo, el Estado deberá adoptar las medidas para la implementación de este fondo.
		Costas y gastos	La Corte fijó la suma de USD 10,000.00 a los representantes.
		Reintegro de los gastos al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas	La Corte IDH ordenó al Estado el reintegro de USD 8,543.06 por los gastos incurridos.

12	Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras	Medidas de restitución	La Corte IDH determinó que el Estado debe demarcar las tierras sobre la cual fue otorgada la propiedad colectiva a la comunidad en dominio pleno y garantía de ocupación. También, el Estado deberá otorgar un título de propiedad colectiva sobre el área "Lote A1", que será delimitado y demarcado. En caso de que el Estado implemente procedimientos de expropiación, deberá pagar las respectivas indemnizaciones. Si no fuera posible la titulación del "Lote A1", el Estado deberá otorgar un título de propiedad a la comunidad sobre tierras alternativas de igual extensión y calidad. Además, el Estado, con la comunidad, debe desarrollar reglas de convivencia en el territorio en cuestión con las personas no indígenas. También, el Estado debe abstenerse de realizar actos que afecten la existencia, valor, uso o goce de las tierras restituidas y de las que poseen. Finalmente, la Corte IDH ordenó al Estado que garantice el libre acceso, uso y goce de la propiedad colectiva por parte de la comunidad en la parte de su territorio que se superpone con el Parque Nacional Punta Izopo.
		Medidas de satisfacción	La Corte IDH determinó que el Estado publique la sentencia en el diario oficial, en un diario de amplia circulación nacional y en un sitio web oficial del Estado. Asimismo, que el Estado le diera publicidad mediante una emisora radial de amplia cobertura en las tierras de la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz, en español y en idioma garífuna. Finalmente, la Corte IDH ordenó al Estado que, mediante una ceremonia pública, reconociera su responsabilidad internacional.
		Garantías de no repetición	La Corte IDH ordenó al Estado que cree los mecanismos adecuados para evitar que en el futuro hechos similares puedan generar afectaciones al derecho a la propiedad en áreas rurales. Además, el Estado debe crear los mecanismos necesarios para regular el registro de la propiedad.
		Obligación de investigar	La Corte determinó que el Estado inicie una investigación de la muerte del señor Jesús Álvarez, Óscar Brega, Jorge Castillo Jiménez y Julio Alberto Morales, para determinar las responsabilidades penales y aplicar las sanciones que la ley prevea.
		Indemnización	La Corte IDH determinó que el Estado debe crear un Fondo de desarrollo comunitario destinado a desarrollar proyectos orientados a aumentar la productividad agrícola u otra en la comunidad, mejorar la infraestructura de la comunidad, restaurar las áreas deforestadas y otros puntos a considerar pertinentes. Para dicho Fondo, la Corte IDH ordenó al Estado destinar la cantidad de USD 1,500,000.00.

		Costas y gastos	La Corte IDH fijó un total de USD 10,000.00 que el Estado debe pagar a los representantes.
		Reintegro de los gastos al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas	La Corte IDH al Estado el reintegro a dicho Fondo por la cantidad de USD 1,677.97 por los gastos incurridos.
13	Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam	Restitución	La Corte IDH ordenó al Estado otorgar el reconocimiento de personalidad jurídica, así como delimitar, demarcar y otorgar los títulos a los Pueblos Kaliña y Lokono. En caso de tierras en manos de no indígenas, el Estado debe determinar si procede la compra o expropiación del territorio a favor de los indígenas considerando la jurisprudencia y, de ser considerado que no se pueden conferir los títulos de propiedad a los pueblos, entonces se otorgarán tierras alternativas. Hasta el cumplimiento de las medidas, el Estado debe garantizar que los actuales territorios en posesión de los pueblos no sufran afectaciones por parte de terceros o de autoridades del Estado. Asimismo, la Corte IDH determinó que se debe garantizar el acceso, uso y participación efectiva de los pueblos en las reservas Galibi y Wane Kreek.
		Medidas de satisfacción	La Corte IDH determinó que el Estado publique el resumen oficial de la sentencia en el diario oficial, en un diario de amplia circulación nacional y en un sitio web oficial del Estado. Asimismo, ordenó que el Estado dé publicidad a la sentencia por medio de emisoras radiales de amplia cobertura en los pueblos Kaliña y Lokono.
		Medidas de rehabilitación	La Corte IDH dispuso que el Estado debe implementar las acciones suficientes para rehabilitar la zona a través de un plan de acción realizado por expertos independientes, que contemple un cronograma de trabajo, todas las medidas necesarias para remover las afectaciones de la minera y para reforestar las áreas. Asimismo, debe establecer mecanismos de fiscalización y supervisión para la rehabilitación.
		Otras medidas	La Corte IDH determinó que el Estado debe crear un fondo de desarrollo comunitario para proyectos de salud, educación, seguridad alimentaria, gestión de recursos y otros servicios necesarios para los pueblos. Se debe destinar una cantidad de USD 1,000,000.00.
		Garantías de no repetición	La Corte IDH determinó que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos de los pueblos indígenas y tribales. En particular, debe otorgar la personalidad jurídica a los pueblos de

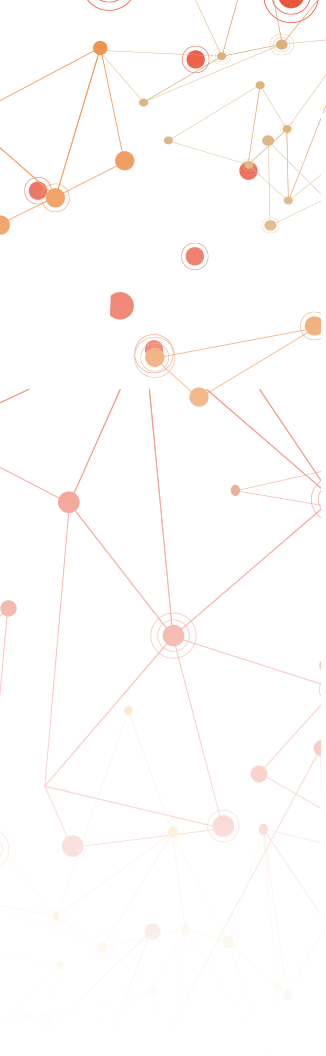
			Surinam, lo que implica crear un mecanismo para delimitar, demarcar y titular territorios; adecuar recursos internos para garantizar el acceso a la justicia; y respetar y garantizar la participación efectiva, realización de estudios de impacto social y ambiental, y la repartición de beneficios. Adicionalmente, la Corte IDH dispuso que el Estado debe implementar programas permanentes que contemplen estándares sobre derechos de los pueblos indígenas y tribales, en especial en materia de propiedad colectiva, dirigidos a autoridades judiciales y administrativas que se encarguen de funciones con dichas temáticas, así como funcionarios de sus respectivas instituciones relacionadas.
		Costas y gastos	La Corte IDH fijó el monto de USD 15,000.00 a favor de las organizaciones Vererniging van Inheese Dorpschoofden in Suriname y Commissie Landrechten Inheemsen Beneden-Marowijne conjuntamente, y una suma de USD 10,000.00 para Forest Peoples Programme. Adicionalmente, ordenó el pago de USD 18,141.65 a los representantes.
14	Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil	Medidas de restitución	La Corte IDH determinó que el Estado debe garantizar el derecho a la propiedad colectiva del pueblo indígena Xucuru sobre su territorio. En ese sentido, debe realizar el saneamiento del territorio indígena que permanecen en posesión de personas no indígenas. En caso de que la negociación con las personas no indígenas no prospere, el Estado deberá comprar o expropiar las tierras; si no fuere posible el reintegro del territorio, el Estado deberá ofrecer al pueblo tierras alternativas.
		Medidas de satisfacción	La Corte IDH ordenó al Estado la publicación de la sentencia en el diario oficial y en un sitio web oficial del Estado.
		Indemnización por daño inmaterial	La Corte IDH dispuso la creación de un Fondo de desarrollo comunitario como compensación por el daño inmaterial que los miembros del pueblo indígena han sufrido. Para dicho fondo, el Estado destinará USD 1,000,000.00.
		Costas y gastos	La Corte IDH estimó la cantidad de USD 10,000.00 a favor de los representantes.
15	Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina	Medidas de restitución	La Corte IDH ordenó al Estado adoptar las acciones necesarias, de cualquier índole, para delimitar, demarcar y otorgar un título colectivo de propiedad a las comunidades indígenas sobre la superficie de su territorio; realizar una consulta previa; y trasladar a la familia criolla a través de la promoción de procedimientos de traslado voluntario, sin ejecutar

			desalojos forzosos, y disponer de procesos de mediación o arbitrales para determinar las condiciones del traslado. Las autoridades competentes deben procurar que los traslados de la población criolla se hagan resguardando sus derechos. Asimismo, debe remover del territorio los alambrados y el ganado de los pobladores criollos. Adicionalmente, para la restitución de los derechos al medio ambiente sano, alimentación, agua e identidad cultural, la Corte IDH ordenó al Estado realizar un estudio para identificar situaciones críticas de acceso a agua y alimentación, así como la implementación de un plan de acción para atender dichas situaciones. Asimismo, deberá asegurar un fondo de desarrollo comunitario para la recuperación de la cultura indígena, mediante una cantidad de USD 2,000,000.00.
		Medidas de satisfacción	La Corte IDH determinó que el Estado debe publicar la sentencia en el diario oficial de Argentina y de la Provincia de Salta, en un diario de amplia circulación nacional y en uno de circulación provincial. También debe difundir en lenguas indígenas y español un resumen de la sentencia entre las poblaciones de los lotes, y publicarlo en un sitio web oficial del INAI y en la página de la Gobernación de Salta. Asimismo, ordenó que el Estado dé publicidad a la sentencia por medio de emisoras radiales de amplia cobertura en los lotes fiscales 14 y 55.
		Garantías de no repetición	La Corte IDH ordenó que se adopten las medidas necesarias para brindar seguridad jurídica a la propiedad comunitaria, tanto a nivel nacional como en todas las entidades federativas.
		Costas y gastos	La Corte IDH fijó el monto de USD 50,000.00 a favor del Centro de Estudios Legales y Sociales.
16	Caso de la Comunidad Indígena Maya Q'eqchi' Agua Caliente vs. Guatemala	Medidas de restitución	La Corte IDH ordenó que el Estado adopte las acciones pertinentes para garantizar el derecho de propiedad colectiva. Para ello, debe ofrecer a la comunidad un título comunitario o colectivo de su tierra en reemplazo del de copropiedad y debe ofrecer las medidas necesarias para delimitar y demarcar la propiedad. Además, el Estado deberá realizar, en un plazo razonable, una consulta sobre la actividad minera en la comunidad.
		Medidas de satisfacción	La Corte ordenó que el Estado debe publicar la sentencia en el diario oficial, en un medio de amplia circulación nacional, la sentencia en su integridad en un sitio web del Gobierno y dar difusión a la sentencia en las cuentas de redes sociales del Fondo de Tierras (FONTIERRAS). Asimismo, el Estado debe distribuir en la Comunidad Agua Caliente el resumen oficial

			y la sentencia en su integridad, en español y en q'eqchi', y difundir a través de una emisora radial accesible a la Comunidad Indígena Maya Q'eqchi Agua Caliente lote 9, un comunicado de prensa sobre la sentencia, en español y q'eqchi'.
		Garantías de no repetición	La Corte ordenó al Estado adoptar las medidas legislativas y/o de otro carácter que resulten necesarias, para dotar de seguridad jurídica al derecho humano de propiedad comunitaria indígena o tribal, previendo procedimientos específicos para ello. Aunado a ello, el Estado también debe adoptar las medidas de cualquier carácter para hacer efectivo el derecho a la consulta de pueblos y comunidades indígenas, que garantice su adecuada participación en todos los procesos de los que sean partícipes.
		Indemnización	La Corte IDH determinó la creación de un Fondo de Desarrollo Comunitario para el resarcimiento de daños materiales e inmateriales. Dispuso que dicho fondo estuviera dotado de la cantidad de USD 1,000,000.00, los cuales deberán estar destinados a la productividad agrícola, a la mejora en la estructura, según sus necesidades, y a las acciones pertinentes para el beneficio de la comunidad. Además, la Corte también determinó una indemnización por el monto de USD 30,000.00 en favor de Rodrigo Tot, y USD 10,000.00 en favor de Carlos Antonio Pop Ac.
		Costas y gastos	La Corte IDH dispuso el pago de USD 50,000 en favor de la organización Indian Law Resource Center.
17	Caso Comunidad Garífuna de San Juan y sus miembros vs. Honduras	Medidas de restitución	La Corte IDH ordenó que el Estado otorgue un título de propiedad colectiva a la Comunidad Garífuna de San Juan sobre tierras alternativas, en un procedimiento culturalmente adecuado. A la par, el Estado deberá incluir un plan de desarrollo integral para el territorio alternativo y deberá hacerse cargo de los gastos derivados del traslado y reubicación, así como de los gastos por pérdida o daño que puedan sufrir como consecuencia del otorgamiento de dichas tierras. Si la Comunidad opta por recibir una indemnización, el Estado deberá otorgar una compensación correspondiente al valor de los territorios no otorgados. Para ello, el Estado deberá consultar con la comunidad con un procedimiento que cumpla con los estándares internacionales en la materia.

		Medidas de satisfacción	La Corte IDH ordenó que el Estado publique en español y en lengua Garífuna la sentencia en el diario oficial, en un diario de amplia circulación nacional y en un sitio web oficial del Gobierno del Estado Hondureño. Asimismo, el Estado deberá dar difusión a la sentencia en las redes sociales oficiales del Ministerio del Interior, así como del Instituto Nacional Agropecuario.
		Obligación de investigar	La Corte IDH ordenó que el Estado resuelva los recursos judiciales o administrativos pendientes interpuestos por la Comunidad Garífuna de San Juan.
		Indemnización	La Corte IDH ordenó al Estado la creación de un fondo con el monto de USD 800,000.00 por concepto de los daños materiales e inmateriales sufridos por la Comunidad Garífuna de San Juan. El fondo será utilizado para financiar proyectos de educación, habitación, seguridad alimentaria, salud, suministro de agua potable, construcción de infraestructura sanitaria y recolección de basura, en beneficio de los miembros de la comunidad.
		Costas y gastos	La Corte ordenó al Estado el pago de USD 20,000.00 a los representantes, por las labores de litigio a nivel nacional e internacional.

La formación editorial de esta obra fue elaborada por la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis. Se utilizaron tipos Myriad Pro de 8, 9, 10, 11, 14 y 16 puntos. Diciembre de 2024.



Los cuadernos de jurisprudencia sobre derechos de las personas y pueblos indígenas y tribales pretenden describir la manera como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha reconocido y definido el contenido de los derechos de los pueblos indígenas y las obligaciones que los Estados y particulares tienen en el marco de conflictos que afectan directamente la identidad cultural, las tradiciones culturales y las condiciones socioeconómicas de pueblos indígenas, afros y tribales.

En el presente cuaderno describimos cómo la Corte IDH ha entendido y delimitado conceptualmente el derecho a la propiedad colectiva que los pueblos indígenas y tribales tienen sobre la tierra, el territorio y los recursos naturales; cuyo ejercicio se ha visto seriamente obstaculizado por la falta de reconocimiento constitucional y legal de sus derechos o, cuando dicho reconocimiento existe, pero autoridades y particulares impiden el uso y goce real de la tierra y, principalmente, no permiten que las personas y comunidades indígenas ejerzan y desarrollen su identidad cultural y espiritual por sus conexiones especiales con su territorio.

El proceso de consolidar una visión multicultural de los derechos en América Latina ha llevado a la Corte IDH a construir estándares en relación con la tierra y el territorio que han resignificado el contenido del derecho a la propiedad y han reconocido nuevas formas de asumir las relaciones de las personas y comunidades con su tierra. El rol de la Corte IDH en estos asuntos ha resultado de vital importancia ante el grave riesgo de desaparición de comunidades enteras y de las graves afectaciones al medio ambiente que pueden generar proyectos económicos que no asumen un enfoque de derecho respetuoso de la dignidad humana de las personas.

