

# Derecho a un ambiente sano

## Corte IDH. 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

*Por Claudio Iglesias Darriga<sup>1</sup>*

### 1. Introducción

El caso “Comunidades indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina” es la primera ocasión en que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la Corte IDH) analiza un caso contencioso en materia ambiental a partir del artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Los damnificados son 132 comunidades indígenas que habitan dos lotes fiscales de la provincia de Salta (Argentina), colindantes con Bolivia y Paraguay.

La Corte IDH entiende que la tala ilegal, así como las actividades desarrolladas en el territorio indígena por población criolla –entre otras, puntualmente la ganadería e instalación de alambrados– afectaron bienes ambientales, así como otros bienes a los que la Corte IDH atribuye el carácter de derechos humanos. En la sentencia, el Tribunal condena al Estado argentino a tomar una serie de medidas concretas en diferentes plazos.

En este breve trabajo veremos los antecedentes del caso, el marco normativo ambiental relevante y algunas consideraciones de la Corte IDH de particular interés. Finalmente, expondremos algunas breves conclusiones, basadas en la sentencia del tribunal.

<sup>1</sup> Abogado con Diploma de Honor (UBA). Doctor en Sociología (Universidad John F. Kennedy). Diploma en Derecho y Economía del Cambio Climático (FLACSO Argentina) y Candidato a Magíster por esa misma universidad. Docente de Derecho Ambiental (UNPAZ).

## 2. La problemática ambiental y su regulación

### 2.1. La judicialización de la cuestión ambiental en América Latina

Actualmente, los problemas ambientales aumentan rápidamente en todo el mundo. Ello se debe al incumplimiento de la normativa nacional e internacional vigentes. La creciente desregulación de las industrias generadoras de gases de efecto invernadero (GEI) contribuye fuertemente al deterioro del ambiente y del clima en su conjunto. En América Latina, dichas industrias aparecen, básicamente, subsidiadas por los gobiernos locales.

Los gobiernos de la región andina, o Brasil (por poner solo un ejemplo cercano) o los Estados de América Central y el Caribe, han hecho muy pocos esfuerzos para reducir los efectos de tales actividades. Por tal motivo, los damnificados optan por litigar de manera cada vez más frecuente para proteger su vida y su salud, el ambiente y el clima, sus propiedades, sus tierras ancestrales, y demás derechos fundamentales. Los demandados son habitualmente los Gobiernos nacionales y subnacionales (en nuestro caso, la provincia de Salta), así como las grandes industrias extractivistas. El extractivismo está directamente relacionado con el conflicto ambiental.

En la Argentina actual resulta interesante observar que solo se mencionan como actividades extractivistas las relacionadas con la llamada megaminería. Sin embargo, el extractivismo es un concepto que hace referencia a la extracción de recursos naturales, caracterizado por hacerlo en grandes volúmenes o bajo procedimientos de alta intensidad, que están orientados esencialmente a la exportación, como materias primas o con un procesamiento mínimo (también identificados como *commodities*). Así que también son actividades extractivistas la agricultura o la ganadería intensivas.<sup>2</sup> En el caso bajo análisis ha habido uso para ganadería y el ganado generó la instalación generalizada de alambrados, lo cual terminó afectando la forma de vida habitual, el entorno natural, y el ambiente de las comunidades indígenas.

Desde la firma del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en 1972 y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en 1992 han transcurrido décadas de negociaciones, que han tenido un resultado casi insignificante para la vida diaria de los supuestos beneficiarios, que son los habitantes del planeta.

En 2015 se firmó el Acuerdo de París (como parte de la CMNUCC) para la lucha contra el cambio climático. Este acuerdo, por su corta vida, aún podría tener resultados favorables en el futuro. Lamentablemente, hasta el presente, no se ha exteriorizado resultado palpable alguno.<sup>3</sup>

En 2018 se firmó el Acuerdo de Escazú, que es el primer acuerdo regional tendiente a abordar la posibilidad de acceder a la justicia en materia ambiental y de derechos humanos. Su finalidad fue proteger las vidas de los líderes ambientalistas que trabajaban en tierras indígenas en América Latina y el

2 Un caso de agricultura intensiva es el de la soja. Cf. Gudynas, E. (2014). Conflictos y extractivismos: conceptos, contenidos y dinámicas. *Decursos* 27-28.

3 Acuerdo de París, ratificado por Ley N° 27270.

Caribe. Este tratado es la primera disposición multilateral vinculante del mundo sobre los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales en una región. Su objeto es garantizar el derecho de todas las personas a tener acceso a la información de manera oportuna y adecuada, y a participar de manera significativa en las decisiones que afectan sus vidas y su entorno.<sup>4</sup>

Justamente, por tal motivo, se han multiplicado, como dijimos más arriba, los litigios ambientales, con el fin de impulsar el cumplimiento de los grandes obligados. El caso bajo estudio es un buen ejemplo de la necesidad de recurrir a los tribunales ante la ineficacia del sistema de las Naciones Unidas.

Lamentablemente, cuando el damnificado es un pueblo indígena, los derechos ambientales –reconocidos en los convenios intencionales y en la Constitución argentina– se aplican solo por la fuerza y –lamentablemente– luego de haber sido considerados como una vulneración de los derechos humanos.

## 2.2. Marco normativo

En la Argentina, el derecho al ambiente sano se encuentra regulado por los artículos 41,<sup>5</sup> 43<sup>6</sup> y 124<sup>7</sup> de la Constitución Nacional.

Por su parte, la materia ambiental en general es regulada por la Ley N° 25675 de presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable. Recientemente, ha sido sancionada la Ley N° 27520 de presupuestos mínimos de adaptación y mitigación al cambio climático global.

Los artículos 1711, 1757 y cctes. del CCCN, que contienen un sistema preventivo de la responsabilidad civil en diversas normas, son especialmente importantes en esta materia, porque el daño ambiental es expansivo, multiplicador, o permanente. De tal modo, no es susceptible de resarcimiento realmente útil.

También rigen múltiples convenciones internacionales, entre las que podemos citar la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático,<sup>8</sup> el Convenio sobre la Diversidad Biológica,<sup>9</sup> el

4 El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú), tiene como objetivo garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental y de información que pudiera afectar a los defensores del ambiente. La Argentina es firmante del acuerdo, pero no lo ha ratificado.

5 Prevé el derecho a un ambiente sano y equilibrado, apto para el desarrollo humano. Asimismo, establece el deber de las autoridades de proteger dicho derecho, y aclara que el daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.

6 Prevé los mecanismos de tutela que, de manera expresa, permiten proteger los derechos reconocidos en el artículo 41 de la misma norma fundamental. Dispone: “Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente [...] el afectado, el defensor y las asociaciones que propendan a esos fines”.

7 Sostiene que corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio. Esto es particularmente importante en el caso de autos, para comprender la responsabilidad de la provincia de Salta, que internacionalmente se hizo extensiva al Estado argentino.

8 Ratificada por Ley N° 24295.

9 Ratificada por Ley N° 24375.

Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono<sup>10</sup> y su Protocolo de Montreal.<sup>11</sup> Finalmente, en 2015, la Argentina suscribió el Acuerdo de París para la lucha contra el cambio climático.<sup>12</sup>

Respecto de la responsabilidad de la provincia de Salta, el mencionado artículo 41 de la CN establece que corresponde a la nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección ambiental, y a las provincias, las normas necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales. De tal manera, la regulación ambiental en la Argentina es dictada primariamente por las provincias y municipios. Es por ello que, en el caso de autos, la Argentina es condenada por la responsabilidad ambiental generada por la provincia de Salta.

### 3. Contexto del caso

#### 3.1 Antecedentes del caso

Desde 1984, un importante número de comunidades indígenas de la provincia de Salta venían reclamando el reconocimiento y la titulación de sus tierras ancestrales ya que, durante varios años, se habían visto forzadas a modificar sus usos y costumbres debido al asentamiento de familias criollas, el pastoreo en sus territorios, la instalación de alambrados, la falta de acceso al agua potable y la tala ilegal.<sup>13</sup> En este contexto, al tratarse de comunidades indígenas, no cabe duda de que el ambiente –íntimamente relacionado con sus concepciones ancestrales– se veía directamente afectado por la conducta del Estado.

Ante la falta de respuesta, en 1998 la Asociación Lhaka Honhat (que agrupaba a las comunidades) hizo una denuncia en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la Comisión). En 2012, la Comisión dictó el informe de fondo, en el que declaró la violación de los derechos humanos de las comunidades, y dispuso las reparaciones correspondientes. Ante el incumplimiento del Estado nacional, el caso fue presentado ante la Corte el 1° de febrero de 2018. De acuerdo a la Comisión, el caso se refiere a la presunta violación al derecho de propiedad sobre el territorio ancestral de las comunidades indígenas reunidas en la Asociación de Comunidades Aborígenes Lhaka Honhat.

---

10 Ratificado por Ley N° 23724.

11 Ratificado por Ley N° 23778.

12 Ratificado por Ley N° 27270.

13 Previo al examen de fondo sobre el caso, la Corte advirtió que el mismo involucraba comunidades indígenas cuyo número había ido variando con el tiempo. Esto, a partir del proceso denominado “fisión-fusión”, propio de su estructura social ancestral. Por eso, aunque el Informe de Fondo, emitido el 26 de enero de 2012 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, indicó un número menor, consideró que debía examinar el caso respecto a las 132 comunidades indígenas que habitan los lotes 14 y 55, que fueron motivo del litigio. Cf. Corte IDH. *Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina*, Fondo, Reparaciones y Costas, del 6 de febrero del 2020, párr. 33.

### 3.2 Hechos analizados por la Corte

Los hechos del caso se refieren a un reclamo de comunidades indígenas pertenecientes a los pueblos wichí (mataco), iyjwaja (chorote), komlek (toba), niwackle (chulupí) y tapy'y (tapiete), referido a la propiedad de dos lotes fiscales colindantes que, en conjunto abarcan un área aproximada de 643.000 hectáreas (ha). En la zona referida, que está dentro de la provincia de Salta, ha habido presencia de comunidades indígenas de modo constante, al menos desde antes de 1629. Dicha tierra había sido ocupada por personas criollas a partir de inicios del siglo XX.

El reclamo indígena fue formalizado en 1991. Durante los más de 28 años que habían transcurrido desde entonces, la política estatal respecto de la propiedad indígena había ido cambiando, y el Estado había llevado a cabo distintas actuaciones en relación con la propiedad reclamada. En diciembre de 1992 se conformó formalmente la Asociación de Comunidades Aborígenes Lhaka Honhat, integrada por personas de distintas comunidades indígenas, con la finalidad, entre otras, de obtener el título de propiedad de la mencionada tierra.

En el territorio reclamado, por otra parte, se han desarrollado actividades ilegales de tala, y las familias criollas desarrollaban ganadería e instalaban alambrados. Esto había generado una merma de recursos forestales y de biodiversidad, lo que afectó el ambiente y la forma en que tradicionalmente las comunidades indígenas procuraban su acceso al agua y a los alimentos.

### 3.3. Consideraciones de la Corte

El derecho a un medio ambiente sano es tratado por la Corte IDH junto con los derechos de circulación y residencia, a una alimentación adecuada, al agua, y a participar en la vida cultural en relación con las obligaciones de respetar y garantizar los derechos.<sup>14</sup>

La Corte IDH expresa:

el derecho a un medio ambiente sano “debe considerarse incluido entre los derechos [...] protegidos por el artículo 26 de la Convención Americana”, dada la obligación de los Estados de alcanzar el “desarrollo integral” de sus pueblos, que surge de los artículos 30, 31, 33 y 34 de la Carta de la OEA.<sup>15</sup>

En este punto, la Corte remite a la OC-23/17, en la que entendió que el derecho a un medio ambiente sano “constituye un interés universal” y “es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad”, y que “como derecho autónomo [...] protege los componentes del [...] ambiente, tales

<sup>14</sup> CADH. Artículos 22, 26 y 1.1.

<sup>15</sup> Corte IDH. *Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina*, Fondo, Reparaciones y Costas, del 6 de febrero del 2020 párr. 202.

como bosques, mares, ríos y otros, como intereses jurídicos en sí mismos, aun en ausencia de certeza o evidencia sobre el riesgo a las personas individuales. Se trata de proteger la naturaleza”, no solo por su “utilidad” o “efectos” respecto de los seres humanos, “sino por su importancia para los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta”.<sup>16</sup>

### 3.4. Falta del estudio de impacto ambiental

Resulta particularmente importante referirnos a la falta del estudio de impacto ambiental, otra de las muchas falencias en que incurrió la provincia de Salta, responsable inmediata de la gestión ambiental de su territorio.

La Corte IDH sostiene que el mencionado estudio no debe considerarse una mera formalidad,<sup>17</sup> y que debe posibilitar la evaluación de alternativas y la adopción de medidas de mitigación de impacto y llevarse a cabo como parte de una evaluación de “impactos ambientales y sociales”. Y aclara que

se debe permitir la participación de personas o comunidades interesadas o posiblemente afectadas. Esta participación a efectos de la evaluación de impacto ambiental y social resulta específica a tal fin, y no es equivalente al ejercicio del derecho de consulta libre, previa e informada de los pueblos o comunidades indígenas referida antes, que es más amplio.<sup>18</sup>

Aclara el Tribunal que este estudio es indicado por el Convenio 169, en su artículo 7.3, y también en otros instrumentos, como la Carta Mundial de la Naturaleza, aprobada en el ámbito de la ONU en 1982 (Resolución N° 37/7 de la Asamblea General de la ONU, de 28 de octubre de 1982, principio 11.c), o la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992 (Principio 17). Además, la Corte sostiene que el referido estudio tiene por finalidad posibilitar la evaluación de alternativas y la adopción de medidas de mitigación de impacto y debe llevarse a cabo como parte de una “evaluación de impactos ambientales y sociales”.

En el derecho argentino la evaluación de impacto ambiental (EIA) está expresamente prevista por la legislación. Dicha evaluación debe ser: a) ser previa a la decisión de llevar a cabo el proyecto o a la realización de la actividad; b) elaborarse por entidades independientes, bajo supervisión estatal; c) considerar, en su caso, los impactos acumulados de otros proyectos existentes o propuestos; y d) permitir la participación de personas o comunidades interesadas o posiblemente afectadas. Así surge de los artículos 9, 11, 21 y cctes. de la Ley N° 25675.

<sup>16</sup> Para un estudio pormenorizado de dicha opinión consultiva, recomendamos Vismara, J. P. (2018). Nuevo comentario a la Opinión Consultiva OC-23/17. *Debates sobre Derechos Humanos*, de 15 de noviembre de 2017.

<sup>17</sup> Ídem, nota 15, párr. 174.

<sup>18</sup> Ibídem.

En nuestro derecho la EIA aparece como un instrumento de política y gestión ambiental, pero también como un instrumento de información ambiental y de participación ciudadana. La evaluación de impacto ambiental es un estudio destinado a identificar e interpretar, así como a prevenir, las consecuencias que acciones o proyectos determinados podrían causar en el ambiente.<sup>19</sup>

### 3.5. La íntima relación de las comunidades indígenas con el ambiente y el cambio climático

También merece una mención especial la referencia que la Corte IDH hace a la relación entre el ambiente, el cambio climático y los conocimientos ancestrales indígenas:

“[e]l rol que cumplen los [p]ueblos [i]ndígenas en las estrategias integrales de mitigación y adaptación al cambio climático es su cosmovisión, su forma de vida, la cual contribuye al sistema de subsistencia sostenible y a la conservación de la biodiversidad, conformando una herramienta necesaria para refrenar los efectos catastróficos del cambio climático”.

Resaltó al respecto el “rol activo de las mujeres indígenas, cuyo conocimiento ecológico tradicional y especializado debe ser considerado una de las soluciones más adecuadas al cambio climático”.<sup>20</sup>

Esto último surge del principio 22 de la Declaración de Río de Janeiro, que establece que los Estados deberían reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible.

De esta manera, la Corte IDH reconoce la estrecha relación entre la protección del ambiente, el cambio climático y los derechos humanos y hace hincapié en que el cambio climático produce efectos adversos en su goce.

### 3.6. La responsabilidad ambiental de la provincia de Salta

La actuación de la provincia de Salta ha sido la causa generadora de la responsabilidad internacional del Estado argentino. Esto se debe a la naturaleza federal de nuestro sistema constitucional. Ocurre que, en nuestro ordenamiento, la responsabilidad de las provincias por daño ambiental es objetiva, y se basa en la obligación que el propio artículo 41 de la Constitución Nacional otorga a las provincias de dictar la normativa complementaria a los “presupuestos mínimos” que dicta la nación. Ello, a su vez, debe ser concordado con el artículo 121 de nuestra norma fundamental, por el cual las provincias conservan todo

<sup>19</sup> Cafferatta, N. A. (2002). *Ley 25.675 General del Ambiente. Comentada, interpretada y concordada*, La Ley, p. 12.

<sup>20</sup> Ídem, nota 15, párr. 250.

el poder no delegado por ellas al gobierno federal, lo cual ocurre –justamente– en materia ambiental.<sup>21</sup> A ello se suma que en la Argentina las provincias son titulares del dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio (art. 124 de la CN). Todos estos elementos han sido considerados de fundamental importancia a la hora de juzgar a quién corresponde responder por el daño ambiental.<sup>22</sup>

La Corte IDH pone especial énfasis en la responsabilidad normativa y fáctica que le cupo a la provincia de Salta. Así, menciona la Ley provincial N° 6373, de Promoción de Desarrollo del Aborigen, que previó que se realizara un relevamiento de “asentamientos aborígenes”, para luego efectuar los trámites necesarios para la “adjudicación” de tierra “en propiedad”. Además, en 1992, por medio de la Ley N° 6681, Salta adhirió a la Ley nacional N° 23302 sobre Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes.

Al respecto, la Corte IDH sostuvo que:

Debe notarse, que la ley 6.681 de Salta adhirió a la ley nacional 23.302 [...]. Esta última, así como su Decreto reglamentario 155/1989 [...], no prevé un procedimiento que permita reclamar, como un derecho fundamental que debe ser reconocido, el derecho de propiedad comunitaria. Las normas indicadas solo contemplan que las autoridades realizarán “gestiones” tendientes a la entrega de tierras [...]. Por otra parte, la ley 7.121 de Salta [...] indica que la propiedad comunitaria debe adecuarse a “una de las distintas formas admitidas por la ley”, pero de conformidad con la información con que cuenta la Corte, no se ha regulado en la legislación general una forma propia de propiedad comunitaria ni procedimientos particulares a tal efecto.<sup>23</sup>

A lo que agregó que:

dados los problemas normativos señalados, las comunidades indígenas implicadas en el caso no han contado con una tutela efectiva de su derecho de propiedad y han quedado, a tal efecto, sujetas al avance de negociaciones y a decisiones sobre su propiedad por medio de actos gubernativos potes-

21 En la causa “Roca, Magdalena c/Buenos Aires, Provincia de s/Inconstitucionalidad” (16/05/1995), la C.S.J.N. entendió que la propia Constitución Nacional reconoce expresamente las jurisdicciones locales en la materia ambiental, las cuales no pueden ser alteradas por la jurisdicción nacional, estableciendo así principio general de la competencia provincial en materia ambiental.

22 Dictamen del procurador del 14 de abril de 2010 en autos “Rivarola, Martin Ramon el Rutilex, Hidrocarburos Arg. S.A, s/ cese y compensación daño ambiental” S.c., Comp. 143, L. XLVI. La postura del procurador (luego adoptada por la mayoría de la Corte) consiste en recomendar la jurisdicción provincial porque la competencia ambiental es –por regla– local, porque es responsabilidad del titular originario de la jurisdicción, que no es otro que quien ejerce autoridad en el entorno natural y en la acción de las personas que inciden en ese medio, máxime cuando no se advierte en el caso un supuesto de problemas ambientales compartidos por más de una jurisdicción, y solo excepcionalmente federal. Segundo y entrando en la división establecida por el artículo 7 LGA porque se entiende que no se ha podido acreditar que “el acto, omisión o situación generada provoque efectivamente degradación o contaminación en recursos ambientales interjurisdiccionales” (art. 7° de la Ley N° 2567S), de modo de surtir la competencia federal.

23 Ídem, nota 15, párr. 166.



tativos que, en la práctica, luego de más de 28 años desde que se reclamara el reconocimiento de la propiedad, no han concretado adecuadamente su derecho.<sup>24</sup>

El 15 de diciembre de 1991 fue dictado el Decreto N° 2609/91, que estableció la obligación de Salta de unificar los lotes en litigio y adjudicar una superficie sin subdivisiones, mediante título único de propiedad, a las comunidades indígenas. En 1993 el Estado creó una “Comisión Asesora”, que en 1995 recomendó asignar dos terceras partes de la superficie de dichos lotes a comunidades indígenas, lo que fue aceptado por estas.<sup>25</sup>

El 25 de julio de 2012 Salta emitió el Decreto N° 2398/12, el cual dispuso “asignar, con destino a su posterior adjudicación”, 243.000 ha de los lotes 14 y 55 para las familias criollas y 400.000 ha para las comunidades indígenas, “en propiedad comunitaria y bajo la modalidad de título que cada una de ellas determine”. Finalmente, el 29 de mayo de 2014 Salta emitió el Decreto N° 1498/14, mediante el cual reconocía y transfería la “propiedad comunitaria” a favor de 71 comunidades indígenas, de aproximadamente 400.000 ha de los lotes fiscales bajo análisis, y la “propiedad en condominio” de los mismos lotes a favor de múltiples familias criollas.<sup>26</sup>

La Corte consideró, entre otros elementos, un reconocimiento expreso del Estado argentino acerca de la degradación ambiental por acción de la ganadería en territorio de las comunidades, en el año 2006.<sup>27</sup>

Asimismo, tuvo en consideración el informe de la perita del caso, quien expresó que era “altamente probable” que “la “ganadería vacuna esté acelerando procesos de deterioro ambiental”, y que la “distribución espacial del pastoreo [...] estaría generando [...] deterioro ecosistémico”. Esto incluye las consecuencias negativas para el ambiente y para las comunidades indígenas de la tala ilegal. La pericia, además, informó que el ganado afectaba la fauna silvestre y se alimentaba de frutos que son parte de la “dieta aborigen”, así como que la ganadería había perjudicado la “forma que tienen las comunidades indígenas de circular por el territorio y aprovechar bienes comunes”.<sup>28</sup> La pericia arribó a la conclusión de que existía una “incompatibilidad entre ganadería y actividades tradicionales indígenas”, y resaltó

24 La Corte IDH entiende que, dados los problemas normativos señalados, las comunidades indígenas implicadas en el caso no han contado con una tutela efectiva de su derecho de propiedad y han quedado, a tal efecto, sujetas al avance de negociaciones y a decisiones sobre su propiedad por medio de actos gubernativos potestativos que, en la práctica, luego de más de 28 años desde que se reclamara el reconocimiento de la propiedad, no han concretado adecuadamente su derecho.

25 También dice la Corte IDH que el 23 de octubre de 2005 Salta realizó un referéndum, en que los electores del departamento Rivadavia fueron preguntados sobre si era su voluntad, y que se entreguen las tierras correspondientes a los lotes 55 y 14 a sus actuales ocupantes. “La boleta del “Sí” expresaba la “voluntad [de] que se entreg[aran] las tierras correspondientes a los lotes fiscales 55 y 14 a sus actuales ocupantes, tanto aborígenes como criollos, ejecutándose las obras de infraestructura necesarias”. El “Sí” resultó mayoritario, con un 98% de los votos. Cf. Corte IDH. *Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina*, Fondo Reparaciones y Costas, del 6 de febrero de 2020, párrs. 56, 71 y 128.

26 Ídem, nota 15, párr. 326.

27 En 2006 el Estado nacional reconoció la grave degradación ambiental por acción antrópica sufrida en el territorio de las comunidades, específicamente por la ganadería. Se indicó que dicha actividad “impactó en la composición y abundancia de la fauna silvestre que contribuye en buena medida a la dieta proteica de la población indígena”. Ídem, nota 15, párr. 259.

28 Ídem, nota 15, párr. 280.

que la erosión ambiental es progresiva, de modo que criollos e indígenas requerían “cada vez más territorio, conduciendo a una exclusión competitiva más intensa”.<sup>29</sup> La Corte entendió que la mayor presión del pastoreo produjo desertificación,<sup>30</sup> actividad a la que el Tribunal suma la tala ilegal,<sup>31</sup> actividades ambas que degradan el territorio de las comunidades desde los albores del siglo XX.<sup>32</sup>

Finalmente, el Tribunal arriba a siguiente conclusión:

Por lo expuesto, la Corte determina que el Estado violó, en perjuicio de las comunidades indígenas víctimas en este caso el derecho de propiedad en relación con el derecho a contar con procedimientos adecuados y con las obligaciones de garantizar los derechos y adoptar disposiciones de derecho interno. Por ello, Argentina incumplió el artículo 21 de la Convención en relación con sus artículos 8.1, 25.1, 1.1 y 2.<sup>33</sup>

#### 4. Resolución

El 6 de febrero de 2020 la Corte IDH dictó sentencia declarando la responsabilidad internacional de la República Argentina. La Corte determinó que el Estado violó el derecho de propiedad comunitaria. Además, determinó que el Estado violó los derechos a la identidad cultural, a un medio ambiente sano, a la alimentación adecuada y al agua, a causa de la falta de efectividad de medidas estatales para detener actividades que resultaron lesivas de los mismos.

El Tribunal concluyó que Argentina violó, en relación con su obligación de respetar y garantizar los derechos, establecida en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 26, que recoge derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

Por primera vez en un caso contencioso, la Corte analizó los derechos a un medio ambiente sano, a la alimentación adecuada, al agua y a la identidad cultural en forma autónoma a partir del artículo 26 de la Convención Americana. El Tribunal consideró procedente examinar estos cuatro derechos en su interdependencia y de conformidad a sus especificidades respecto a pueblos indígenas. Entendió que la tala ilegal, así como las actividades desarrolladas en el territorio por población criolla, puntualmente la ganadería e instalación de alambrados, afectaron bienes ambientales, incidiendo en el modo tradicional de alimentación de las comunidades indígenas y en su acceso al agua. Lo anterior alteró la forma de vida indígena, lesionando su identidad cultural, pues si bien esta tiene carácter evolutivo y dinámico, las alteraciones a la forma de vida indígena en el caso no se basaron en una interferencia consentida. El Estado tuvo conocimiento de las actividades lesivas y adoptó distintas acciones, las cuales no han sido efectivas para detenerlas. Esta falta de efectividad se enmarca, además, en una situación en que Argentina no ha

---

29 *Ibidem*, párr. 281.

30 *Ibidem*, párr. 261.

31 *Ibidem*, párr. 262.

32 *Ibidem*, párr. 263.

33 *Ídem*, nota 15, párr. 168.

garantizado a las comunidades indígenas la posibilidad de determinar las actividades sobre su territorio. Por ello, el Estado violó el artículo 26 de la Convención Americana en relación con su artículo 1.1.

Como medidas de reparación, la Corte exige al Estado, en un plazo no mayor a seis años, instrumentar las medidas para otorgar un título único que reconozca la propiedad de las 132 comunidades indígenas sobre su territorio.

Asimismo, deberá presentar, dentro de los seis meses, un estudio que identifique las situaciones críticas de falta de acceso al agua potable o la alimentación y que formule un plan de acción en diálogo con las comunidades. A su vez, también le manda definir, en el plazo máximo de un año, las acciones necesarias para garantizar la conservación y remediación de aguas y el acceso permanente a agua potable; evitar la pérdida de recursos forestales y procurar su recuperación; crear un fondo de desarrollo comunitario e implementar su ejecución en un plazo no mayor a cuatro años; abstenerse de realizar actos, obras o emprendimientos en el territorio de las comunidades; e informar a la Corte en el plazo de un año sobre las medidas adoptadas para cumplir con todas las medidas ordenadas en la misma, entre otras medidas.<sup>34</sup> Todo ello tendrá, obviamente, un beneficio directo sobre el ambiente que ocupan las comunidades.

De la sentencia analizada podemos concluir que no es posible reparar los derechos ambientales dañados después de tantas décadas de litigios. Sin embargo, resulta auspicioso el rápido y efectivo tratamiento dado por la Corte para paliar los efectos nocivos de los daños al ambiente, así como las medidas de supervisión de su cumplimiento contenidas en la resolución.

## 5. Conclusiones

Como consecuencia de lo expuesto en este breve trabajo podemos arribar a las siguientes conclusiones:

- 1) La Corte IDH resuelve por primera vez, en el asunto bajo análisis, un caso contencioso en materia ambiental a partir del artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 2) La parte lesionada está compuesta por 132 comunidades indígenas que habitan dos lotes fiscales de la provincia de Salta, República Argentina, colindantes con Bolivia y Paraguay.
- 3) La Corte IDH condena al Estado argentino, y establece la responsabilidad que le cupo a la provincia de Salta por la afectación de los bienes y derechos ambientales de las comunidades indígenas afectadas.

<sup>34</sup> La Corte dispone que, con la mayor celeridad posible y en un plazo máximo de seis años: a) Concluya las acciones necesarias a fin de delimitar, demarcar y otorgar un título que reconozca la propiedad de las 132 comunidades indígenas sobre su territorio. El título debe ser único, es decir, uno para el conjunto de todas las comunidades y relativo a todo el territorio, sin perjuicio de los acuerdos de las comunidades sobre el uso del territorio común. b) Remueva del territorio indígena los alambrados y el ganado de pobladores criollos y concrete el traslado de la población criolla fuera de ese territorio, debiendo promover que ello sea voluntario, evitando desalojos compulsivos durante los primeros tres años y, en cualquier caso, procurando el efectivo resguardo de los derechos de la población criolla, lo que implica posibilitar el reasentamiento o acceso a tierras productivas con adecuada infraestructura predial. Cf. Corte IDH. *Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina*, Fondo, Reparaciones y Costas, del 6 de febrero de 2020, párr. 325.

4) El Tribunal condena al Estado argentino a tomar una serie de medidas concretas en plazos específicos. En tal sentido, el propio Tribunal se erige como órgano de supervisión de las medidas ordenadas.

5) Finalmente, de la propia sentencia analizada, podemos concluir que no resulta posible reparar los derechos ambientales dañados luego de tantas décadas de litigio. Sin embargo, resulta auspicioso el rápido y efectivo tratamiento dado por la Corte IDH para paliar los efectos nocivos de los daños al ambiente, así como las medidas de reparación, y supervisión de su cumplimiento, contenidas en la propia resolución.