



Opinión Consultiva 23 sobre **Medio Ambiente y Derechos Humanos**

Corte Interamericana de
Derechos Humanos
Emitida el 15 de noviembre de 2017



Índice

I. Introducción.....	3
II. Contenido.....	5
III. Jurisdicción.....	9
IV. Obligaciones ambientales de los Estados....	11



OC-23 La Opinión Consultiva No. 23/17

CADH Convención Americana sobre Derechos Humanos

DESC Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Corte IDH Corte Interamericana de Derechos Humanos

CIDH Comisión Interamericana de Derechos Humanos

SIDH Sistema Interamericano de Derechos Humanos

OEA Organización de Estados Americanos

DIDH Derecho Internacional de los Derechos Humanos

ABC

de las **opiniones consultivas**

I. Introducción

Como parte de su labor consultiva, la Corte IDH está facultada a interpretar la CADH, así como otros tratados interamericanos.

¿Quién puede **solicitarlas?**

Los Estados miembros de la OEA, la CIDH y los órganos de la OEA en las áreas de su competencia.

¿Cuál es **su finalidad?**

Las opiniones consultivas **aclaran el contenido de los derechos y las obligaciones estatales**, a la luz del tratado o cuestión jurídica relacionada relacionado con la protección de los derechos humanos.

Las opiniones consultivas son una herramienta de interpretación de la CADH y otros tratados para que los Estados adecuen sus leyes, prácticas y políticas públicas a los estándares del SIDH.



La Opinión Consultiva No. 23

- La opinión consultiva fue solicitada por el Estado de Colombia el 14 de marzo de 2016.
- Varios Estados de la región, órganos de la OEA, organismos estatales, organizaciones y personas individuales de la sociedad civil y centros académicos presentaron observaciones escritas.



Las cuestiones que **Colombia** consultó son:

- ¿Cuál es el ámbito de aplicación de las obligaciones estatales relacionadas con la protección del medio ambiente que surgen de la CADH?
- ¿Cuáles son las obligaciones de los Estados en materia del medio ambiente, en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal consagrados en la CADH?

OC-23

II. Contenido

Aspectos desarrollados

- Protección del medio ambiente y derechos humanos.
- Derecho al medio ambiente sano y otros derechos afectados por la degradación del medio ambiente.
- Alcance del término jurisdicción bajo la CADH.
- Obligaciones ambientales específicas derivadas de la CADH.



Carácter vinculante

La Corte IDH ha establecido que la protección y garantía de los derechos humanos implica la **obligación de realizar un control de convencionalidad**, entendido como un análisis de compatibilidad entre el derecho interno y los estándares derivados de la CADH, otros tratados del SIDH y pronunciamientos de sus órganos.

En dicho ejercicio, además de las sentencias de la Corte IDH sobre casos contenciosos, también **debe observarse lo establecido en sus opiniones consultivas**.



Las opiniones consultivas son un referente obligatorio para el control de convencionalidad y cumplen una importante función preventiva como guía a ser utilizada por los Estados para el respeto y garantía de los derechos humanos en las materias sobre las cuales se pronuncia la Corte.

¿Cuál es la relación entre el **Medio Ambiente** y los **Derechos Humanos**?

En concordancia con las resoluciones, pronunciamientos y declaraciones internacionales sobre la materia, la Corte IDH resalta la relación de interdependencia e indivisibilidad entre la protección del medio ambiente, el desarrollo sostenible y los derechos humanos. En esa línea, destaca que **los efectos adversos del cambio climático afectan el goce efectivo de los derechos humanos.**

El derecho al medio ambiente sano es un derecho autónomo, con connotaciones individuales y colectivas, que protege los componentes del medio ambiente, tales como los bosques, ríos, mares y otros, como intereses jurídicos en sí mismos.



Los daños ambientales pueden afectar todos los derechos humanos, en el sentido de que su pleno disfrute depende de un medio propicio.

Principales derechos relacionados con el medio ambiente

Derechos sustantivos

Aquellos que pueden ser directamente afectados por daños al medio ambiente



Derecho a la vida



Derecho a la vivienda



Derecho a no ser desplazado forzosamente



Derecho a participar en la vida cultural



Derecho a la alimentación



Derecho al agua



Derecho a la integridad personal



Derecho a la salud



Derecho a la propiedad



Derechos de procedimiento

Aquellos que sirven de instrumento para garantizar los derechos sustantivos y el cumplimiento de las obligaciones ambientales por parte de los Estados



Libertad de expresión



Libertad de asociación



Derecho de acceso a la información



Derecho a un recurso efectivo



Derecho a la participación en la toma de decisiones

Mayor **intensidad** de los **daños ambientales** en grupos en **situación de vulnerabilidad**

Ciertos grupos de la población sufren con mayor intensidad que otros las violaciones al derecho al medio ambiente debido a su especial situación de vulnerabilidad o las circunstancias fácticas, geográficas y económicas que los caracterizan, tales como:



Pueblos indígenas

Por su especial relación espiritual y cultural con sus territorios



Niñas y niños

Los daños ambientales aumentan los riesgos a su salud, y socavan las estructuras de apoyo



Mujeres

Por estar especialmente expuestas debido a la desigualdad y roles usualmente asignados en la sociedad



Comunidades que dependen de los recursos naturales

Su relación puede ser económica o para su supervivencia, tales como las comunidades costeñas y de islas pequeñas

Grupos o personas en contextos de discriminación histórica

tales como:

Personas que viven en situación de pobreza



Personas con discapacidad



Los Estados tienen la obligación de tomar en cuenta este impacto diferenciado en el cumplimiento de sus obligaciones ambientales a efectos de respetar y garantizar el principio de igualdad ante la ley y la prohibición de discriminación.



III. Jurisdicción

Ámbito de aplicación de las **obligaciones** ambientales de los **Estados** que surgen de la **CADH**

Los Estados Partes de la Convención Americana tienen la obligación de respetar y garantizar los derechos consagrados en dicho instrumento a toda persona bajo su jurisdicción.

El ejercicio de la jurisdicción por parte de un Estado acarrea su responsabilidad por las conductas que le sean atribuibles y que se aleguen violatorias de los derechos consagrados en la Convención Americana.



¿Cuál es el alcance del término “jurisdicción” dentro del SIDH?

La Corte IDH reafirmó que el concepto de jurisdicción **no se limita al de territorio.**

Es por ello que las obligaciones de los Estados no están restringidas al espacio geográfico correspondiente a su territorio, pudiendo abarcar conductas extraterritoriales.

¿Cómo se determina el ejercicio de jurisdicción en virtud de conductas extraterritoriales?

La Corte determinó que el ejercicio de la jurisdicción fuera del territorio de un Estado es excepcional, debiendo analizarse según las circunstancias fácticas y jurídicas de cada caso concreto, de manera restrictiva.

Una persona está sometida a la “jurisdicción” de un Estado, respecto de una conducta cometida fuera del territorio de dicho Estado (conductas extraterritoriales) o con efectos fuera de dicho territorio, **cuando el Estado ejerce autoridad sobre ella o cuando se encuentre bajo su control efectivo, aunque ello ocurra fuera del territorio del Estado en cuestión.**



Daños ambientales transfronterizos

- Los Estados tienen la obligación de evitar daños ambientales transfronterizos que pudieran afectar los derechos humanos de personas fuera de su territorio.
- Para ello, deben adoptar todas las medidas necesarias para evitar que las actividades desarrolladas en su territorio o bajo su control afecten los derechos de las personas dentro o fuera de su territorio.

Frente a daños transfronterizos, un Estado podría ser responsable por los daños causados a personas fuera de su territorio, como consecuencia del incumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia ambiental dentro de su territorio o bajo su control o autoridad. En este supuesto, la Corte interpretó que las personas afectadas por el incumplimiento del Estado con sus obligaciones ambientales frente a actividades desarrolladas en su territorio se encontraban bajo la jurisdicción del Estado de origen a efectos de dicha responsabilidad internacional concreta.

IV. Obligaciones ambientales de los Estados

La OC-23 desarrolla las obligaciones de derechos humanos de los Estados en el contexto de la protección ambiental y qué implica cada una de ellas

Contenido ambiental de los derechos a la vida y a la integridad personal

El derecho a la vida exige condiciones que garanticen una vida digna y la integridad de las personas. Para ello, se deben adoptar medidas positivas para el acceso y calidad de agua, alimentación y salud, entre otras condiciones mínimas relacionadas con la existencia de un medio ambiente sano.

La OC-23 se refiere a las obligaciones ambientales para la protección de los derechos a la vida y la integridad personal, por ser estos los derechos respecto de los cuales el Estado de Colombia planteó la consulta. Sin embargo, **las obligaciones ambientales que se describen en la OC-23 también podrían ser aplicables a otros derechos vulnerables** a la degradación del medio ambiente, como los derechos a la salud, agua, alimentación, propiedad, etc.

Obligaciones de respetar y garantizar los derechos a la vida y a la integridad personal frente a posibles daños al medio ambiente



Respetar:

obligación de abstenerse (i) de cualquier práctica o actividad que deniegue o restrinja el acceso, en condiciones de igualdad, a los requisitos para una vida digna, y (ii) de contaminar ilícitamente el medio ambiente.



Garantizar:

prevención, regulación, supervisión y fiscalización, así como medidas positivas para que los individuos puedan ejercer sus derechos a una vida digna y a la preservación de su integridad.

Obligaciones estatales frente a posibles daños ambientales

Para el cumplimiento de las obligaciones de respetar y garantizar en el contexto de la protección del medio ambiente, los Estados deben cumplir con las siguientes obligaciones:



I. Obligación de prevención

1. Deber de regular
2. Obligación de supervisar y fiscalizar
3. Obligación de requerir y aprobar estudios de impacto ambiental
4. Deber de establecer un plan de contingencia
5. Deber de mitigar



II. Principio de precaución



III. Obligación de cooperación

1. Deber de notificar
2. Deber de consulta y negociación



IV. Obligaciones de procedimiento

1. Acceso a la información
2. Participación pública
3. Acceso a la justicia

Debida diligencia

Sobre la base del deber de debida diligencia (entendido como una obligación de comportamiento no de resultado) reposan la mayoría de las obligaciones en materia ambiental.



I. Obligación de prevención

Tipo de daño a prevenir:

daños ambientales significativos



Ámbito de aplicación:

dentro o fuera de su territorio en situaciones bajo la jurisdicción del Estado

Daño significativo

La Corte definió daño ambiental significativo como “cualquier daño al medio ambiente que pueda conllevar una violación de los derechos a la vida o a la integridad personal, conforme al contenido y alcance de dichos derechos [...]. La existencia de un daño significativo en estos términos es algo que deberá determinarse en cada caso concreto, con atención a las circunstancias particulares del mismo”.

1. Deber de regular

Tomando en cuenta el nivel de riesgo existente, se deben regular las actividades que puedan causar un daño significativo al medio ambiente.



Requisitos para regular los estudios de impacto ambiental:

- Qué actividades propuestas e impactos deben ser examinados
- Cómo debe ser el procedimiento para realizar un estudio de impacto ambiental
- Qué responsabilidades y deberes tienen las personas que proponen el proyecto, las autoridades competentes y los entes u órganos que toman las decisiones;
- Cómo se utilizará el proceso del estudio de impacto ambiental para aprobar las actividades propuestas
- Qué pasos y medidas deben adoptarse en caso de que no se siga el procedimiento establecido para realizar el estudio de impacto ambiental o para implementar los términos y condiciones de la aprobación de las actividades propuestas



I. Obligación de prevención

2. Obligación de supervisar y fiscalizar

Los Estados deben desarrollar y poner en práctica mecanismos adecuados e independientes de supervisión y rendición de cuentas, entre los cuales se incluyan medidas preventivas y para investigar, sancionar y reparar posibles abusos, mediante políticas adecuadas, actividades de reglamentación y acceso a la justicia. A mayor riesgo, mayor intensidad en la supervisión y fiscalización por parte del Estado.



3. Obligación de requerir y aprobar estudios de impacto ambiental

Los Estados deben exigir la realización de un estudio de impacto ambiental cuando exista riesgo de daño significativo al medio ambiente, independiente de si la actividad o proyecto es realizado por un Estado o por particulares.

Requisitos que cumplir en la realización de estudios de impacto ambiental

- De manera previa a la actividad o antes del otorgamiento de los permisos necesarios para su realización;
- Por entidades independientes bajo la supervisión del Estado;
- Abarcar el impacto acumulado que han generado los proyectos existentes y los que vayan a generar los proyectos que pudiesen ser propuestos
- Contar con la participación de las comunidades indígenas, si el proyecto pudiera afectar sus territorios;
- Su contenido debe ser precisado mediante legislación o en el marco del proceso de autorización del proyecto, tomando en cuenta la naturaleza y magnitud del proyecto y la posibilidad de impacto que tendría en el medio ambiente.





I. Obligación de prevención

4. Deber de establecer un plan de contingencia

Los Estados deben tener un plan de contingencia para responder a emergencias o desastres ambientales, que incluya medidas de seguridad y procedimientos para minimizar sus consecuencias.

Si bien el Estado en donde se realiza la actividad o proyecto es el principal responsable del plan de contingencia; cuando sea apropiado, el plan debe ser realizado en cooperación con otros Estados potencialmente afectados y organizaciones internacionales competentes.



5. Deber de mitigar

El Estado debe mitigar el daño ambiental significativo, inclusive cuando hubiera ocurrido a pesar de acciones preventivas.

Para ello, debe asegurarse que:

- Se tomen las medidas apropiadas para mitigar el daño;
- Se adopten inmediatamente, incluso si se desconoce el origen de la contaminación, y
- Se utilice la mejor tecnología y ciencia disponible.

Algunas acciones de mitigación son:

- Limpieza y restauración;
- Contener el ámbito geográfico del daño y prevenir, de ser posible, que afecte otros Estados;
- Recabar toda la información necesaria del incidente y el peligro de daño existente;
- En casos de emergencia respecto a una actividad que puede producir un daño significativo al medio ambiente de otro Estado, el Estado de origen debe, de la forma más rápida posible, notificar a los demás Estados que pudieran ser afectados por el daño;
- Una vez notificados, los Estados afectados o potencialmente afectados deben tomar todas las medidas posibles para mitigar y, de ser posible, eliminar las consecuencias del daño, y
- En caso de emergencia, además se debe informar a las personas que puedan resultar afectadas.





II. Principio de precaución

Una interpretación *pro persona* de la Convención Americana lleva a que los Estados deban actuar conforme al principio de precaución, frente a posibles afectaciones a los derechos a la vida y a la integridad personal.



¿Qué implica el principio de precaución frente a posibles daños al medio ambiente?

- Que los Estados deben actuar cuando haya indicadores plausibles de que una actividad podría acarrear daños graves e irreversibles al medio ambiente, **aún en ausencia de certeza científica;**
- Que los Estados adopten las medidas que sean eficaces para prevenir el posible daño grave o irreversible.



III. Obligación de cooperación

Esta obligación es de carácter interestatal. Consiste en la obligación de cooperar, de buena fe, para la protección contra daños al medio ambiente.



Esta obligación incluye:



1. Deber de notificar

Los Estados deben notificar a los demás Estados potencialmente afectados por daños significativos que se originen en su jurisdicción.

- Surge cuando un Estado tenga conocimiento de que una actividad planificada para ser ejecutada en su jurisdicción podría generar un riesgo de daños significativos transfronterizos (sea antes del estudio de impacto ambiental o como resultado de este);
- Abarca daños significativos que surjan por actividades planificadas por el Estado o por personas privadas con autorización estatal, así como los casos de emergencias ambientales;
- Se debe realizar de manera oportuna y previa al desarrollo de la actividad planeada y sin demora en caso de emergencias ambientales;
- Debe ir acompañada de la información pertinente.



2. Deber de consulta y negociación

Los Estados deben consultar y negociar con los Estados potencialmente afectados por daños transfronterizos significativos.

- Tiene como objeto la prevención o mitigación de los daños transfronterizos
- Debe realizarse de manera oportuna y de buena fe, por lo que:
 - No debe ser un procedimiento meramente formal, sino que debe involucrar la voluntad mutua de los Estados de discutir seriamente los riesgos ambientales actuales y potenciales;
 - Durante el mecanismo de consulta y negociación, los Estados deben abstenerse de autorizar o ejecutar las actividades en cuestión.
- No implica que las actividades requieren el consentimiento previo de otros Estados posiblemente afectados;
- Si las partes no llegan a un acuerdo, deben acudir a los mecanismos de solución pacífica de las controversias, sea por medios diplomáticos o judiciales.



IV. Obligaciones de procedimiento

1. Acceso a la información relacionada con posibles afectaciones al medio ambiente

Los Estados tienen la obligación de respetar y garantizar el acceso a la información relacionada con posibles afectaciones al medio ambiente.



Esta obligación:

Debe ser garantizada a:

- Toda persona bajo la jurisdicción del Estado.
- De manera accesible, efectiva y oportuna.
- Sin que la persona solicitante deba demostrar un interés específico.

Conlleva:

- La provisión de mecanismos y procedimientos para que las personas soliciten la información.
- La recopilación y difusión activa de información por parte del Estado.

No es absoluta, por lo que admite restricciones, siempre y cuando:

- Estén previamente fijadas por ley.
- Respondan a un objetivo permitido por la CADH.
- Sean necesarias y proporcionales para responder a un interés general en una sociedad democrática.



IV. Obligaciones de procedimiento

2. Participación pública de las personas en la toma de decisiones y políticas que pueden afectar el medio ambiente

Los Estados tienen la obligación de garantizar la participación en la toma de decisiones y políticas que pueden afectar el medio ambiente, sin discriminación, de manera equitativa, significativa y transparente, para lo cual deben garantizar el acceso a la información relevante.

Los Estados deben garantizar oportunidades para la participación efectiva desde las primeras etapas del proceso de adopción de decisiones e informar el público sobre las oportunidades de participación.



3. Acceso a la justicia en relación con la protección del medio ambiente

Los Estados tienen la obligación de garantizar el acceso a la justicia, en relación con las obligaciones dirigidas a la protección del medio ambiente.

Para ello, deben garantizar a los individuos acceso a recursos judiciales, sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso, para:

- (i) impugnar cualquier norma, decisión, acto u omisión de las autoridades que contravienen las obligaciones en materia de derecho ambiental;
- (ii) asegurar la plena realización de los demás derechos de procedimiento; y
- (iii) remediar cualquier violación de sus derechos, como consecuencia del incumplimiento de obligaciones de derecho ambiental.



En virtud de la obligación general de no discriminar, los Estados deben garantizar el acceso a la justicia a las personas afectadas por daños transfronterizos originados en su territorio, y sin discriminación en razón de la nacionalidad, la residencia o el lugar en que haya ocurrido el daño.

Opinión Consultiva 23 sobre Medio Ambiente y Derechos Humanos

La versión completa de la OC-23 puede ser consultada en el siguiente sitio web:

http://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

